

RZĄDOWA RADA LUDNOŚCIOWA



Powiatowy wymiar sytuacji demograficznej

Redakcja naukowa
Marek Cierpiat-Wolan



Warszawa 2022

Materiały z III Kongresu Demograficznego. Część 5



RZĄDOWA RADA LUDNOŚCIOWA

Powiatowy wymiar sytuacji demograficznej

Redakcja naukowa
Marek Cierpiat-Wolan



Materiały z III Kongresu Demograficznego. Część 5

Warszawa 2022

Recenzent

dr hab. Mariola Raclaw (Uniwersytet Warszawski, Instytut Stosowanych Nauk Społecznych)

Redakcja językowa i korekta

Dorota Bojarska-Lis

Koordinacja prac wydawniczych

Departament Opracowań Statystycznych GUS, Wydział Czasopism Naukowych

Prace wydawniczo-poligraficzne

Zakład Wydawnictw Statystycznych – zespół pod kierunkiem Wojciecha Szuchty

Druk i oprawa

Zakład Wydawnictw Statystycznych

Publikacja dostępna na stronie kd.stat.gov.pl; przy cytowaniu prosimy o podanie źródła.
Artykuły zawarte w niniejszej publikacji wyrażają własne poglądy autorów.

Warszawa 2022

© Copyright by Rządowa Rada Ludnościowa

© Copyright by Główny Urząd Statystyczny

ISBN 978-83-67087-14-8

e-ISBN 978-83-67087-15-5

Przedmowa

Monografia, którą oddajemy do Państwa rąk, jest pokłosiem jednej z konferencji III Kongresu Demograficznego, organizowanego w latach 2021–2022 z inicjatywy Rządowej Rady Ludnościowej wspólnie z Głównym Urzędem Statystycznym i Polskim Towarzystwem Statystycznym. Kongres stanowi dobrą formę przekazania społeczeństwu wiedzy o stanie i strukturze ludności, a także upowszechnienia wyników spisów powszechnych. Dlatego od początku kongresy są powiązane ze spisami: pierwszy odbył się w 2002 r., po przeprowadzeniu NSP 2001, a drugi – w 2012 r., po przeprowadzeniu NSP 2011. Program III Kongresu Demograficznego zawiera prezentację wyników NSP 2021.

Na III Kongres Demograficzny składa się ok. 20 konferencji i debat prowadzonych we wszystkich regionach Polski, w miastach wojewódzkich i powiatowych oraz w gminach, pod wspólnym hasłem „Wyzwania demograficzne Polski na XXI wiek”. Celem kongresu jest przedstawienie wyników pogłębionych analiz i badań dotyczących zmian sytuacji demograficznej, jakie następują w kraju oraz w poszczególnych jednostkach administracyjnych. Zmiany te cechują się silnym zróżnicowaniem przestrzennym zarówno pod względem zakresu, jak i charakteru i w coraz większym stopniu wpływają na wszystkie wymiary życia społecznego i rozwój gospodarki. Prezentowane na kongresie analizy statystyczne oraz wyniki badań prowadzonych przez przedstawicieli wielu dyscyplin naukowych pozwalają wyjaśnić przyczyny oraz skutki zachodzących procesów i zjawisk demograficznych, zwłaszcza depopulacji i migracji, oraz poznać ich uwarunkowania społeczne i ekonomiczne, dotyczące przede wszystkim zdrowia, gospodarki, pracy, edukacji i kwalifikacji, ubezpieczeń społecznych, rolnictwa, zagospodarowania przestrzennego i suburbanizacji. Poszczególne konferencje poświęcono wyodrębnionym demograficznie grupom i problemom: rodzinie i uwarunkowaniom prokreacji, młodzieży, osobom starszym i procesom podwójnego starzenia się populacji, zdrowiu dzieci i sytuacji osób z niepełnosprawnościami.

W III Kongresie Demograficznym uczestniczą pracownicy urzędów statystycznych, członkowie Polskiego Towarzystwa Statystycznego, przedstawiciele Polskiej Akademii Nauk, szkół wyższych i instytutów naukowych oraz eksperci. Do udziału w wydarzeniu zostali zaproszeni również posłowie, ministrowie, kierownicy instytucji publicznych, przedstawiciele samorządów lokalnych, administracji rządowej

Przedmowa

i samorządowej, naukowcy, nauczyciele akademicy, studenci, członkowie organizacji obywatelskich i mediów. Współorganizatorami konferencji są wojewodowie, samorządy regionalne i lokalne, PAN i uczelnie. Dzięki hybrydowej formie w każdej z nich uczestniczy kilkaset osób. Nagrania z konferencji będą dostępne na kanale YouTube Głównego Urzędu Statystycznego.

Konferencje naukowe III Kongresu Demograficznego otrzymały wsparcie finansowe Narodowego Banku Polskiego, Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń i Fundacji Orlen.

Prezes
Głównego Urzędu Statystycznego

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'D. Rozkrut', with a long horizontal flourish extending to the right.

dr Dominik Rozkrut

Warszawa, październik 2022

Spis treści

Wprowadzenie	7
Marek Cierpiał-Wolan	
Sytuacja demograficzna województwa podkarpackiego	9
Jolanta Tomczyk-Fila	
Rola samorządów powiatowych w identyfikacji potrzeb zdrowotnych mieszkańców oraz możliwości ich zaspokojenia	23
Anna Barwińska-Małajowicz	
Samorząd powiatu wobec problemów rynku pracy i edukacji zawodowej	39
Krystyna Leśniak-Moczuk	
Przemiany sytuacji materialnej oraz statusu społecznego mieszkańców wsi	53
Ryszard Kata, Bernadeta Ziomek-Niedzielska	
Procesy zmian strukturalnych w rolnictwie podkarpackim w świetle wyników Powszechnego Spisu Rolnego 2020	71
Stanisław Zajęc	
Kierunki zmian i propozycje działań zapewniających rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich w województwie podkarpackim	89
Lidia Ulanowska	
Wybrane działania na rzecz osób starszych w województwie podkarpackim	101
Jacek Cichy	
Dochody budżetowe powiatów województwa podkarpackiego w porównaniu z wynikami krajowymi z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych i podatku dochodowego od osób fizycznych za lata 2019–2020	106
Debata	120
Podziękowanie	132
Zakończenie konferencji	133

Wprowadzenie

Podstawową zasadą ustroju demokratycznego państwa jest decentralizacja władzy państwowej, która przekazuje zadania samorządom lokalnym zgodnie z zasadą subsydiarności. W procesie decentralizacji administracji państwa i kształtowania polityki społecznej wiele zadań państwowych przekazano – na mocy ustaw – poszczególnym samorządom. Szeroki zakres zagadnień decydujących o kształtowaniu warunków i jakości życia mieszkańców przekazano samorządom lokalnym (powiatów i gmin) na mocy ustaw. Samorząd lokalny powiatu tworzy odpowiadające potrzebom mieszkańców warunki do życia. Kieruje się przede wszystkim dobrem mieszkańców. Zasadą pomocniczości państwo kieruje się szczególnie w zakresie polityki społecznej, a także w wielu sferach zadań publicznych. Zgodnie z zasadą pomocniczości państwa wykonuje tylko te zadania, których nie mogą wykonać samorządy.

Zastosowanie konstytucyjnej zasady pomocniczości (subsidiarności) pozwala przekazać samorządom zadania publiczne, w przekonaniu, że samorząd lokalny (regionalny) wykona je zgodnie z potrzebami i dobrem społeczności. Konstytucja RP (art. 163) przekazuje samorządom (gmin, powiatów i regionów) zadania publiczne, które nie zostały zastrzeżone dla innych władz publicznych. Samorząd powiatu na podstawie ustawy został zobowiązany do realizacji zadań, które może nie tylko efektywnie i skutecznie wykonać, ale może też dostosować wykonanie zadania do potrzeb osób na rzecz których wykonuje zadania. Zasada subsydiarności (pomocniczości) sformułowana w Katolickiej Nauce Społecznej (encyklika *Quadregesimo anno* sformułowana przez Piusa XI, ogłoszona w 1931 roku), stała się ważną zasadą w działaniach Unii Europejskiej. W procesie decentralizacji władzy publicznej zasada subsydiarności pozwala przekazywać zadania publiczne mniejszym podmiotom, co zapewnia dostosowanie zadań do indywidualnych potrzeb.

Samorząd powiatu zobowiązany został do realizacji zadań o różnym charakterze. Ważne są zadania związane bezpośrednio z utrzymaniem infrastruktury, dróg publicznych i gospodarowania nieruchomościami, zagospodarowania przestrzeni (geodezja, administracja budowlano-architektoniczna), transportem publicznym, ochroną zasobów przyrodniczych, rolnictwem (i działami z nim związanymi). Ta ważna część kompetencji i zadań samorządu powiatu stwarza warunki do życia i rozwoju, ponieważ decyduje w znacznej stopniu o możliwościach rozwoju powiatu oraz

warunkach życia mieszkańców. W zakresie m.in. usług społecznych, samorząd powiatu odpowiada za usługi ochrony zdrowia i edukacji, kultury, ochrony zabytków, sportu, turystyki, promocji, opieki i pomocy społecznej, ochrony praw konsumentów (w tym za infrastrukturę oraz warunki działania w poszczególnych zakresach usług). Samorząd powiatu jest także odpowiedzialny za zapewnienie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli (w tym m.in. ochrony przeciwpowodziowej i przeciwpożarowej).

Samorząd powiatu odpowiedzialny jest za opracowanie diagnozy sytuacji społecznej oraz strategii rozwiązywania problemów społecznych. Diagnoza społeczna obejmuje potrzeby mieszkańców w zakresach obejmowanych przez powierzone powiatom zadania. Opracowanie corocznej diagnozy i strategii pozwala na sporządzenie planu na każdy rok, ocenę jego wykonania. Realizacja zadań wymaga także współpracy z samorządem gminy i samorządem województwa oraz współdziałania z organizacjami pozarządowymi oraz z wolontariatem. Wszystkie usługi społeczne, świadczenia, które przekazano samorządom działają na podstawie odrębnych ustaw; ramy prawne każdej dziedziny usług zawierają szczegółowe zasady i formy organizacji tych usług. Twierdzenie, że usługi ochrony zdrowia, edukacji czy pomocy społecznej są przekazane samorządom powiatu jest to zbyt daleko idące uproszczenie. Każda z wymienionych w ustawie o samorządzie powiatowym dziedzin ma „swoje” rozbudowane przepisy prawa, co poważnie ogranicza możliwość dostosowania usług do indywidualnych potrzeb występujących na danym terenie. Ramy prawne poszczególnych zadań istotnie ograniczają samorząd w zakresie świadczonych usług, ponieważ jednostki te są niezależne od samorządu. Zasada subsydiarności ma ograniczone zastosowanie w realizacji powierzonych samorządom zadań. Zatem, w jakim zakresie samorząd jest samodzielny, za co jest odpowiedzialny i co może gwarantować? Nie ma odpowiedzi na takie pytanie, ponieważ nie można zadekretować odpowiedzialności, gwarancji i samodzielności – w tym zakresie trzeba wypracować odpowiednie mechanizmy społeczne w samorządzie, który z mocy decyzji społeczności lokalnej staje się samodzielnym i odpowiedzialnym gwarantem działalności wykonywanej dla dobra mieszkańców.

Zmiany w sytuacji demograficznej Polski, jakie następują w XXI wieku wymagają pogłębionej analizy i oceny nie tylko w projektowaniu strategii rozwoju Polski na nadchodzące dekady. Wiedza o postępujących zmianach demograficznych potrzebna jest także w gminach powiatach, regionach. Na każdym poziomie podziału administracyjnego państwa, do projektowania rozwoju niezbędna jest wiedza o obecnej i przyszłej sytuacji demograficznej.

Józefina Hrynkiewicz

Przewodnicząca Rządowej Rady Ludnościowej
Uniwersytet Warszawski

Sytuacja demograficzna województwa podkarpackiego

1. Wprowadzenie

Badanie procesów demograficznych oraz umiejętność oceny ich skutków nabierają we współczesnym świecie coraz większego znaczenia. Zmiany w liczbie i strukturze ludności stają się głównym wyznacznikiem rozwoju społeczno-gospodarczego regionu, jak i całego kraju. W ostatnich latach obserwuje się niekorzystne zmiany demograficzne zarówno w Polsce, jak i w województwie podkarpackim. Do najważniejszych z nich zaliczyć można: malejącą liczbę ludności oraz starzenie się społeczeństwa.

Zjawisko depopulacji jest obecnie jednym z największych problemów społeczno-ekonomicznych zarówno na świecie, jak i w Polsce. Wyludnianie się znacznych obszarów powoduje ich powolną degradację nie tylko ludnościową, ale także ekonomiczną i kulturową (por. Hrynkiewicz i in., 2020, s. 8–23).

Celem artykułu jest charakterystyka sytuacji demograficznej Podkarpacia ze szczególnym uwzględnieniem zmian liczby ludności. W pracy wykorzystano klasyfikację ruchów ludnościowych Webba oraz prognozy demograficzne Głównego Urzędu Statystycznego, a także przygotowane w oparciu o model PROST uwzględniający dodatkowe informacje pochodzące z kilku źródeł. Wykorzystywane w pracy dane pochodzą z zasobów statystyki publicznej.

2. Klasyfikacja Webba w zakresie liczby ludności

Rozwój regionu zależy w decydującym stopniu od potencjału zasobów ludzkich. Czynniki mającymi duże znaczenie dla badania procesów demograficznych są

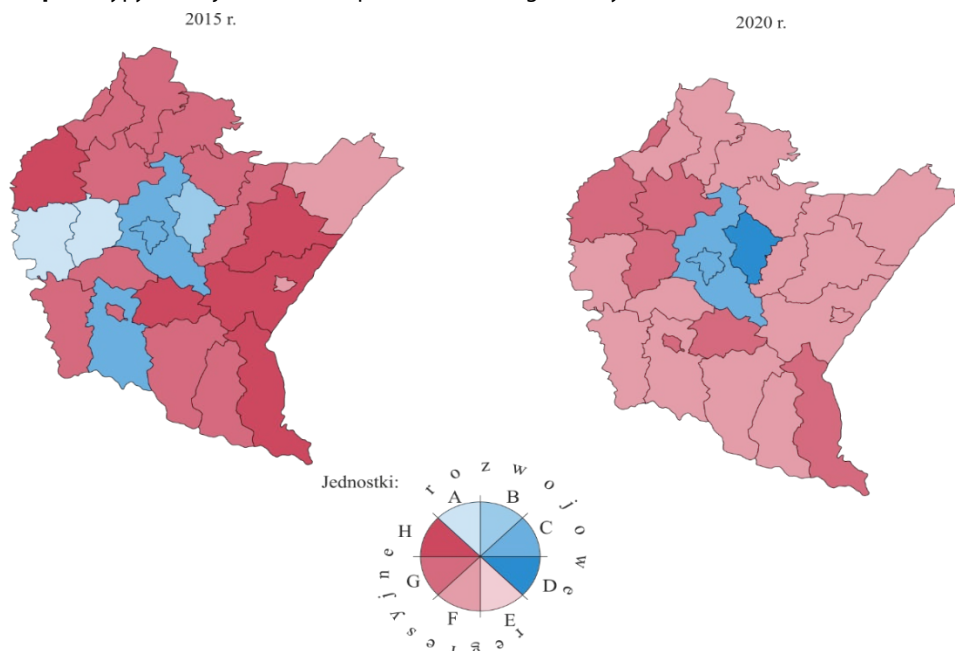
^a Uniwersytet Rzeszowski, Instytut Ekonomii i Finansów; Urząd Statystyczny w Rzeszowie.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2672-3234>.

saldo migracji (SM) i przyrost naturalny (PN). Związek pomiędzy tymi dwoma wskaźnikami (przeliczonymi na 1000 ludności) został określony poprzez klasyfikację Webba. Jest to jedna z najbardziej znanych metod pomiaru zależności między przyrostem lub ubytkiem naturalnym a dodatnim lub ujemnym saldem migracji, co z kolei warunkuje występowanie określonego typu przyrostu lub ubytku rzeczywistego ludności.

Możemy wyodrębnić następujące typy rozwojowe i regresyjne:

- typy rozwojowe (przyrost liczby ludności):
 - A: $PN+ > |SM-|$ – przewaga przyrostu naturalnego nad ubytkiem migracyjnym,
 - B: $PN+ > SM+$ – przyrost liczby ludności wynika w większej mierze z dodatniego przyrostu naturalnego niż z dodatniego salda migracji,
 - C: $PN+ < SM+$ – przyrost liczby ludności wynika w większej mierze z dodatniego salda migracji niż z dodatniego przyrostu naturalnego,
 - D: $|PN-| < SM+$ – przewaga przyrostu migracyjnego nad ubytkiem naturalnym;
- typy regresyjne (spadek liczby ludności):
 - E: $|PN-| > SM+$ – przewaga ubytku naturalnego nad przyrostem migracyjnym,
 - F: $|PN-| > |SM-|$ – ubytek liczby ludności powodowany jest w większym stopniu ujemnym przyrostem naturalnym niż ujemnym saldem migracji,
 - G: $|PN-| < |SM-|$ – ubytek liczby ludności powodowany jest w większym stopniu ujemnym saldem migracji niż ujemnym przyrostem naturalnym,
 - H: $PN+ < |SM-|$ – przewaga ubytku migracyjnego nad przyrostem naturalnym.

W przypadku, gdy wartości współczynnika przyrostu naturalnego i współczynnika salda migracji stałej są równe, wprowadza się dodatkowe typy przejściowe. Typ przejściowy może wystąpić zarówno pomiędzy jednostkami wyludniającymi i zaludniającymi się, jak również w ramach jednej z tych kategorii. W przypadku, gdy wielkość ubytku migracyjnego jest równa ubytkowi naturalnemu, obszar ten należy do obszarów depopulacyjnych, nie sposób jednak określić, który czynnik przeważa. Typ badanej jednostki określa się, odczytując relację obu zmiennych przy wykorzystaniu układu współrzędnych (oraz dodatkowo wprowadzonych przekątnych), w którym oś rzędnych odpowiada wartościom współczynnika przyrostu naturalnego, a oś odciętych wartościom współczynnika salda migracji stałej w badanym okresie.

Mapa 1. Typy rozwojowe ludności powiatów według metody Webba

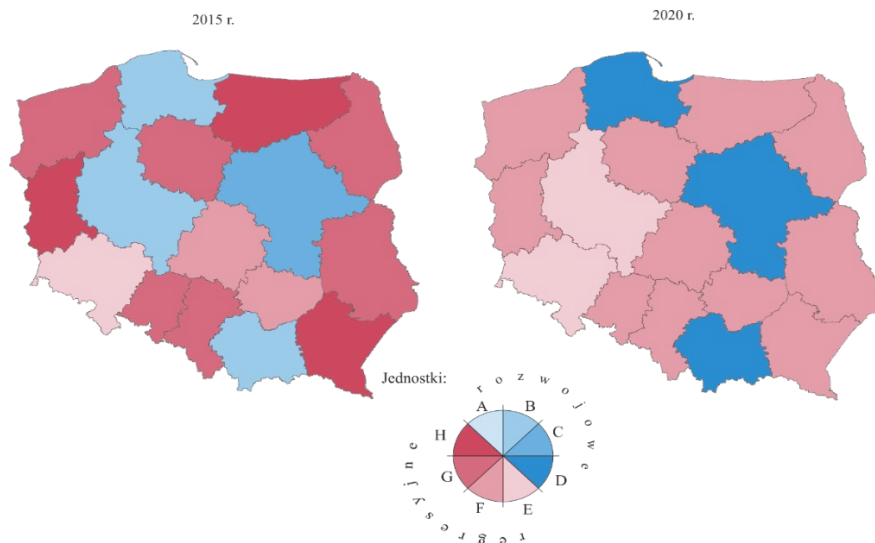
Źródło: opracowanie własne.

Metoda Webba pozwoliła określić typy rozwojowe ludności powiatów województwa podkarpackiego w latach 2015 i 2020 (mapa 1). Z przeprowadzonej analizy wynika, że w 2015 r. na 25 badanych obszarach – w 19 wystąpił spadek liczby ludności. Ubytek liczby ludności spowodowany był w większym stopniu ujemnym saldem migracji niż ujemnym przyrostem naturalnym (typ G) oraz przewagą ubytku migracyjnego nad przyrostem naturalnym (typ H). Należy podkreślić, że w pozostałych powiatach, w których wystąpił przyrost ludności, 3 powiaty charakteryzowały się typem rozwojowym ludności typu C, gdzie przyrost liczby ludności wynikał w większej mierze z dodatniego salda migracji niż z dodatniego przyrostu naturalnego, a w 1 – powiat łańcucki – wystąpił typ B – przyrost liczby ludności wynikał w większej mierze z dodatniego przyrostu naturalnego niż z dodatniego salda migracji. W 2020 r. ubytkiem ludności charakteryzowały się 22 powiaty, przy czym w 15 z nich wystąpił typ F – ubytek liczby ludności powodowany jest w większym stopniu ujemnym przyrostem naturalnym niż ujemnym saldem migracji, a w 7 typ G – ubytek liczby ludności powodowany jest w większym stopniu ujemnym saldem migracji niż ujemnym przyrostem naturalnym. Przyrost ludności wystąpił w 3 powiatach: rzeszowskim i Rzeszowie (typ C), oraz łańcuckim (typ D).

W celu lepszego zrozumienia sytuacji demograficznej powiatów przeprowadzono analizę typów rozwojowych ludności na wyższym poziomie agregacji geograficznej –

województw (mapa 2). Z przeprowadzonej analizy wynika, że w latach 2015 i 2020 w większości województw (80%) nastąpił ubytek ludności. Przyrost rzeczywisty ludności (typ D – przewaga przyrostu migracyjnego nad ubytkiem naturalnym) wystąpił w 2020 r. zaledwie w 3 na 16 badanych jednostek. Były to województwa: małopolskie, mazowieckie oraz pomorskie. Województwo podkarpackie charakteryzowało się typem rozwojowym ludności F.

Mapa 2. Typy rozwojowe ludności województw według metody Webba

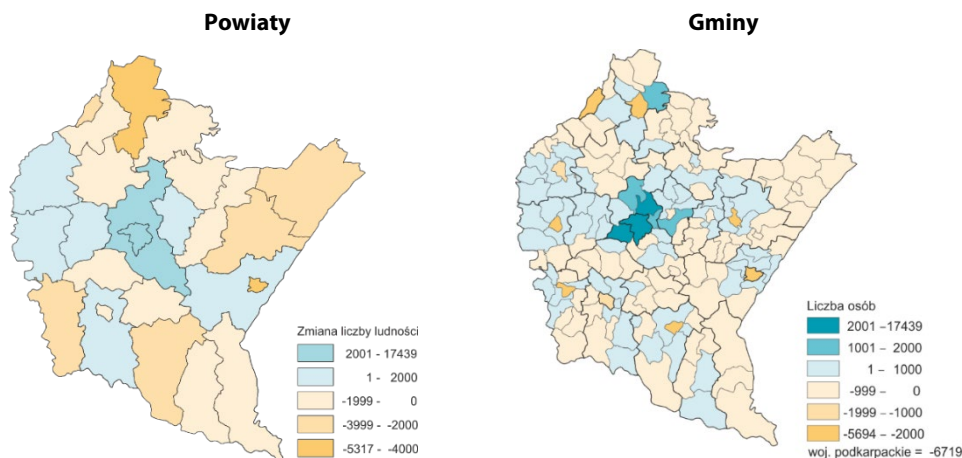


Źródło: opracowanie własne.

Obserwowane przemiany demograficzne w badanym okresie były wynikiem niekorzystnych zmian takich jak zmniejszający się przyrost naturalny oraz rosnące ujemne saldo migracji. Konsekwencją tych niekorzystnych zmian jest systematyczny spadek liczby ludności powiatów i województw.

3. Przestrzenne zróżnicowanie zjawisk demograficznych na Podkarpaciu

W latach 2010–2020 w województwie podkarpackim liczba ludności sukcesywnie się zmniejszała. W końcu 2020 r. województwo podkarpackie zamieszkiwało 2121,2 tys. osób, co stanowiło 5,5% ludności kraju (Urząd Statystyczny w Rzeszowie, 2021b, s. 1). W 2010 r. Podkarpacie zamieszkiwało 2127,9 tys. ludności. Na przestrzeni badanych 10 lat liczba ludności zmniejszyła się o 6719 osób (mapa 3).

Mapa 3. Zmiana liczby ludności w powiatach i gminach w latach 2010–2020

Źródło: opracowanie własne.

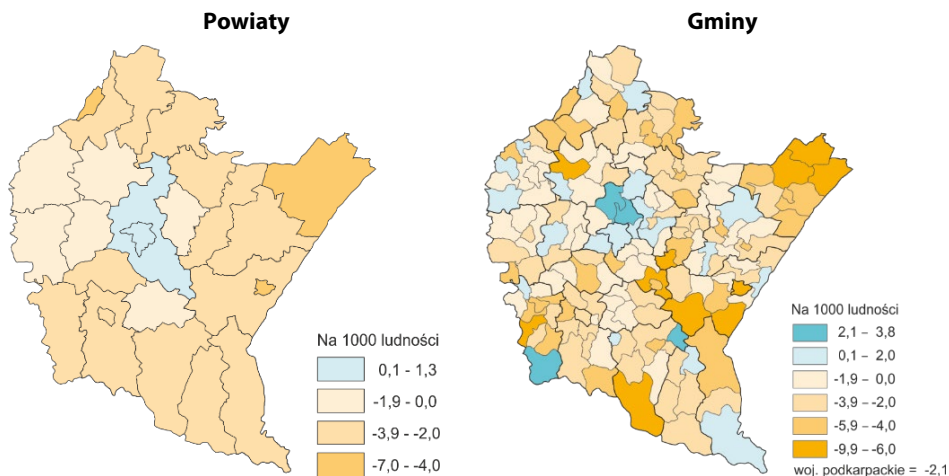
Analizując problem przestrzennych zmian ludności w omawianym okresie, należy zauważyć, że najwięcej ludności ubyło w Przemyślu – 5317, a następnie w powiecie stalowowolskim – 4458, natomiast najwyższy wzrost liczby ludności notuje Rzeszów – 17 439, a następnie powiat rzeszowski – 7780. W poszczególnych gminach województwa największe ubytki ludności odnotowano w miastach: Jarosław (–2874), Jasło (–2606), Sanok (–2570) i Tarnobrzeg (–2526). Natomiast największy przyrost wystąpił w Rzeszowie, następnie w gminach: Trzebownisko (2691), Boguchwała (2051) i Krasne (1569).

Na zmiany w liczbie ludności wpływ mają urodzenia oraz zgony. Analizując liczbę urodzeń i zgonów w Polsce od 1946 r. i na Podkarpaciu od 1995 r., widać wyraźnie, że przez kilkanaście lat liczba urodzeń przewyższała znacząco liczbę zgonów. Można również zauważyć pewien powtarzający się co kilka lat trend, który skutkuje większą liczbą urodzeń, a następnie ich spadkiem, przy prawie stałej liczbie zgonów. W Polsce, od 1998 r., praktycznie liczba urodzeń zrównała się z liczbą zgonów, a w 2002 r. liczba zgonów była wyższa od liczby urodzeń o 5,7 tysięcy. W konsekwencji odnotowano pierwszy po wojnie ujemny przyrost naturalny, czyli ubytek ludności. Korzystna sytuacja utrzymywała się w województwie podkarpackim znacznie dłużej niż w Polsce. Pomimo malejącej z roku na rok liczby urodzeń na Podkarpaciu, dopiero w 2015 r. odnotowano ujemny przyrost naturalny. W latach 2016–2019 liczba urodzeń znów była wyższa od liczby zgonów, co przełożyło się na dodatni przyrost naturalny. Następnie w 2020 r. odnotowano 19,6 tys. urodzeń, tj. o 5,0% mniej niż przed rokiem i o 11,0% mniej niż w 2010 roku. Zarejestrowano 24,1 tys. zgonów, o 4116 więcej w porównaniu z 2019 rokiem. Przyrost naturalny był ujemny i wyniósł

4565 osób. W przeliczeniu na 1000 ludności przyrost naturalny kształtował się na poziomie $-2,1$; podczas gdy w 2010 r. na 1000 ludności przybywało 1,7 osób.

Jeśli chodzi o sytuację w poszczególnych powiatach (mapa 4), to w 2020 r., powiatem z najniższym przyrostem naturalnym na 1000 ludności, a tym samym z najwyższym ubytkiem ludności był Przemysł ($-7,0$); następnie powiat lubaczowski ($-5,7$) oraz Tarnobrzeg ($-4,3$). Dodatni przyrost naturalny odnotowano tylko w Rzeszowie ($1,3$) oraz powiecie rzeszowskim ($0,1$ osób na 1000 ludności). Gminami o najwyższym ubytku ludności w przeliczeniu na 1000 mieszkańców były: Fredropol ($-9,9$), Narol ($-9,5$) i Komańcza ($-8,0$). Natomiast największy identyczny dodatni przyrost naturalny na 1000 ludności odnotowano w gminach: Głogów Małopolski i Krempna (po $3,8$).

Mapa 4. Przyrost naturalny na 1000 ludności w powiatach i gminach w 2020 r.



Źródło: opracowanie własne.

Liczba urodzeń ciągle maleje, co skutkuje niskim poziomem współczynnika dzietności. Od dłuższego czasu zarówno w Polsce, jak i na Podkarpaciu obserwujemy dzietność poniżej poziomu zabezpieczającego prostą zastępowalność pokoleń, kiedy to na jedną kobietę w wieku 15–49 lat przypada powyżej 2,1 dzieci. W 2020 r. wyniosła ona w województwie podkarpackim zaledwie 1,3 i była niższa od średniej krajowej – 1,4 (Urząd Statystyczny w Rzeszowie, 2021a, s. 68). Niewątpliwie zmiana stylu życia młodych osób, które skupiają się obecnie w pierwszej kolejności na zdobyciu wykształcenia i dobrej pracy, ale również sytuacja bytowa (mieszkanie, praca) oraz zdrowotna mają wpływ na tak niski spólczynnik dzietności.

Kolejnym czynnikiem znacząco wpływającym na kształtowanie się procesów demograficznych są migracje ludności. W głównej mierze ich wielkość i kierunki zależą od sytuacji społeczno-ekonomicznej regionu. Ludność migruje przede wszystkim

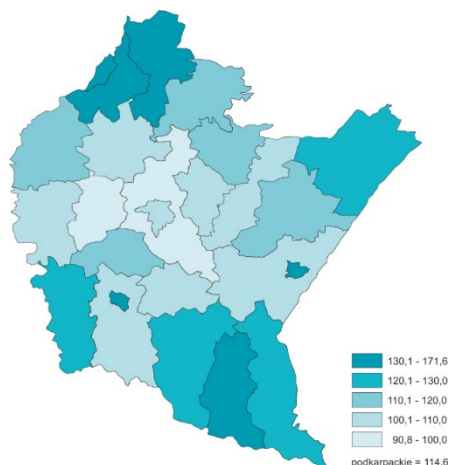
w poszukiwaniu pracy i lepszych warunków do życia. W latach 2010–2020 województwo podkarpackie cechuje ujemne saldo migracji czyli napływ ludności (zameldowania na pobyt stały) był niższy od odpływu ludności (wymeldowania z pobytu stałego).

Rok 2020 był kolejnym, w którym w województwie utrzymało się ujemne saldo migracji ludności na pobyt stały. Nadwyżka wymeldowań nad zameldowaniami z pobytu stałego wynosiła 1956 osób (wobec 2950 osób w 2019 r. i 1929 w 2010 r.). Analiza struktury wieku osób migrujących wewnątrz województwa w 2020 r. wskazuje, iż najliczniejszą grupę stanowiły osoby w wieku 25–29 lat (16,7% ogółu w migracjach wewnętrznych). Na dynamikę i saldo migracji ogólnej wpływ wywiera także migracja zagraniczna. W 2020 r. w województwie podkarpackim nastąpił spadek (o 38,5%) w odniesieniu do 2010 r. i (o 2,7%) w odniesieniu do 2019 r. emigracji na pobyt stały. Na Podkarpaciu w tym czasie na pobyt stały z zagranicy przyjechało 801 imigrantów (o 106 mniej niż w 2010 r. i o 257 mniej niż w 2019 r.). Z województwa podkarpackiego na wyjazd za granicę na pobyt stały decydowały się przede wszystkim osoby w wieku 30–34 lat. Stanowili oni 19,6% wszystkich emigrantów.

Na Podkarpaciu, podobnie jak w całej Polsce, widoczny jest postępujący proces starzenia się ludności (Główny Urząd Statystyczny [GUS], 2021, s. 20–22). W analizowanym okresie odsetek ludności w wieku 0–14 lat zmniejszał się stopniowo z 18,1 % w 2010 r. do 15,1% w 2020 r., przy równoczesnym wzroście odsetka osób w wieku 65 lat i więcej – z 12,9% w 2010 r. do 17,4% w 2020 roku.

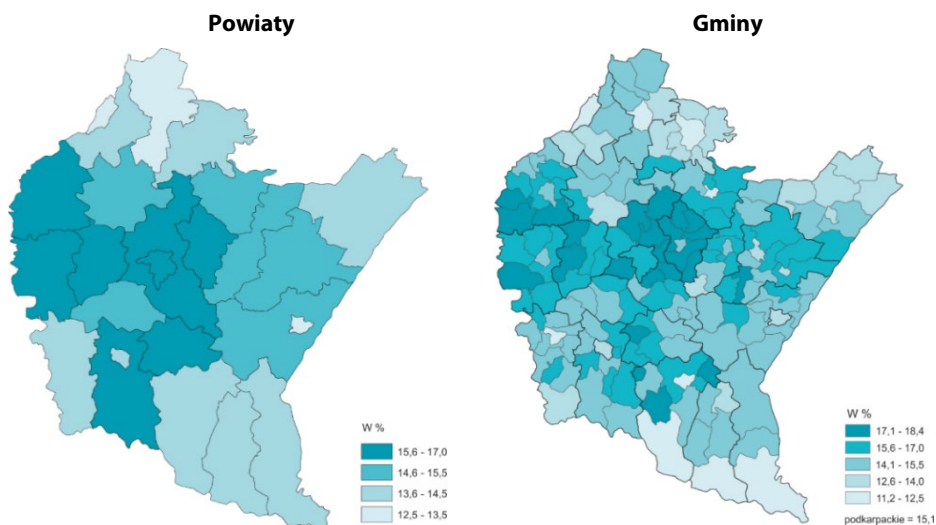
Indeks starości w województwie podkarpackim na koniec 2020 r. ukształtował się na poziomie 115 osób (w 2010 r. 81 osób). Oznacza to, że średnio na 100 wnuków (osoby w wieku 0–14 lat) przypadało 115 dziadków lub babć (osoby w wieku 65 lat i więcej). W kraju indeks ten wyniósł 121 osób w 2020 r. i 89 osób w 2010 r. Znaczne zróżnicowanie tego wskaźnika w 2020 r. wystąpiło w powiatach województwa – od 91 osób w powiecie rzeszowskim do 172 osób w Tarnobrzegu. Wśród 25 powiatów indeks starości powyżej średniej wojewódzkiej odnotowano w 12 powiatach (mapa 5).

Mapa 5. Indeks starości (liczba osób w wieku 65 i więcej lat przypadająca na 100 osób w wieku 0–14 lat) w powiatach w 2020 r.



Źródło: opracowanie własne.

Mapa 6. Udział dzieci w wieku 0–14 lat w liczbie ludności ogółem w powiatach i gminach w 2020 r.



Źródło: opracowanie własne.

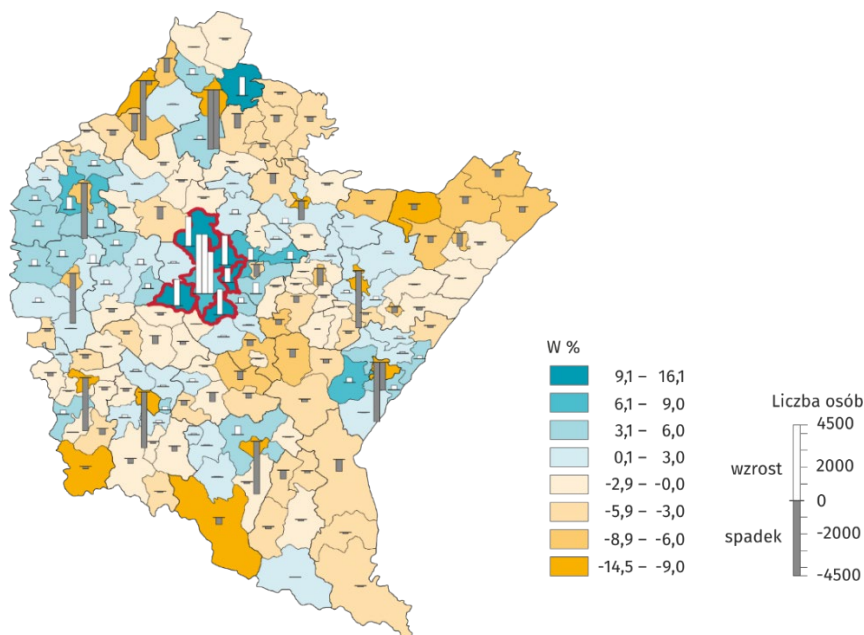
Patrząc na rozkład terytorialny dzieci w wieku 0–14 lat w liczbie ludności ogółem widać wyraźnie, że najkorzystniejsza sytuacja występuje w centralnej części województwa. Udział osób w wieku 0–14 w ogólnej liczbie ludności w 2020 r. był najwyższy w powiatach: ropczycko-sędziszowskim i rzeszowskim (17,0%) oraz łańcuckim (16,9%). W Tarnobrzegu i Przemyśle oraz w powiecie stalowowolskim odnotowano najniższy poziom tego wskaźnika odpowiednio – 12,5%, 13,3% i 13,4%. W gminach

wskaźnik ten kształtował się od 18,4% w gminie Przecław do 11,2% w gminie Cisna (mapa 6).

4. Prognoza demograficzna – analiza porównawcza

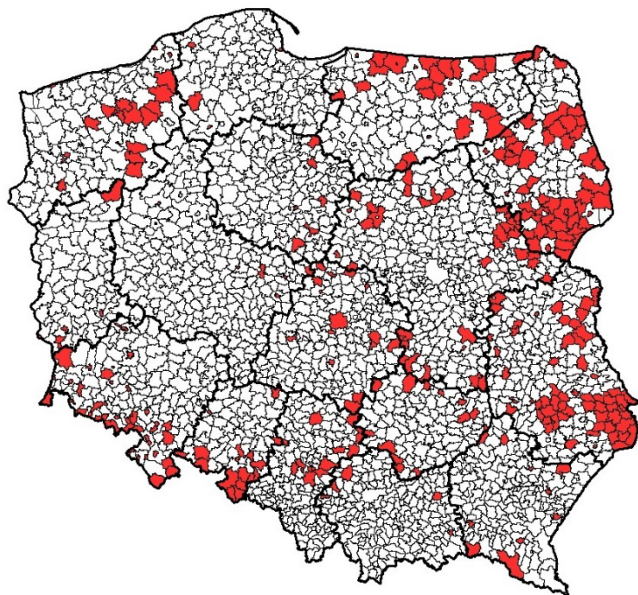
Opracowana przez GUS (2017) *Prognoza ludności gmin na lata 2017–2030* nie jest zbyt optymistyczna dla Podkarpacia. Do 2030 r. spadek ludności może wystąpić w 98 spośród 160 gmin województwa podkarpackiego (mapa 7). Ponadto, w 34 gminach ubytek ludności wyniesie powyżej 5%, a w 10 powyżej 10%. Największy ubytek ludności przewiduje się w miastach: Stalowa Wola (o 14,5%), Jarosław (o 11,4%), Jasło (o 11,3%). Spadek liczby ludności powyżej 10% przewiduje się również dla gmin Komańcza i w mieście Przemyśl (po 10,7%), dla Sanoka i w gminie Krempna (po 10,5%), Leżajsku (o 10,3%) oraz Tarnobrzegu i gminie Stary Dzików (po 10,1%). Zwiększenie liczby ludności przewiduje się w 60 gminach, w tym powyżej 10% w 4 gminach (Tyczyn o 16,1%, Pysznica o 13,0%, Głogów Małopolski o 11,3% i Trzebownisko o 10,4%).

Mapa 7. Zmiana liczby ludności w gminach województwa podkarpackiego w latach 2017–2030 (prognoza)



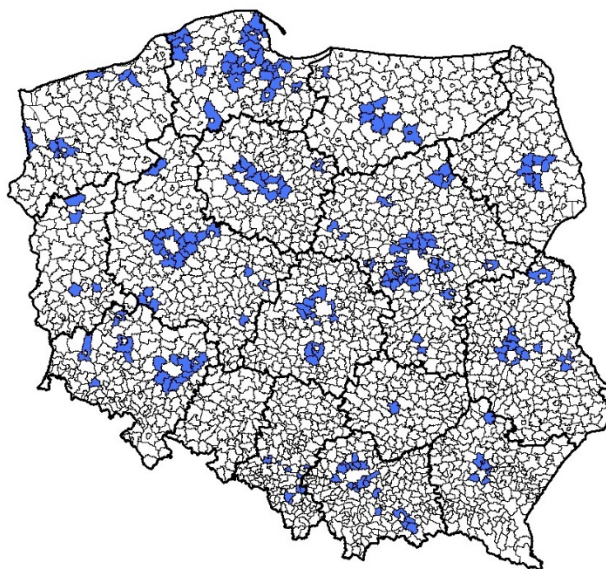
Źródło: opracowanie własne.

Mapa 8. Gminy o ubytku ludności powyżej 10% do 2030 r. (zaznaczone na czerwono)



Źródło: opracowanie własne.

Niekorzystne prognozy ludności będą dotyczyły nie tylko województwa podkarpackiego, ale całego kraju. Do 2030 r. spośród wszystkich gmin w Polsce spadek może wystąpić w 67% z nich, w tym w 40% gminach ubytek ludności wyniesie powyżej 5%, a w 13% powyżej 10%. Należy jednak zauważyć, że większość gmin, dla których przewidywany jest spadek ludności powyżej 10% położonych jest we wschodniej części kraju, tj. na terenie województwa podlaskiego (44% gmin województwa), w południowej części województwa lubelskiego, obszarach przy granicy z Rosją, wschodniej części Pomorza Zachodniego oraz na terenach górskich w południowo – wschodniej części kraju (mapa 8). Pozytywnym wyjątkiem będzie Podkarpacie, które pomimo położenia na obszarze ściany wschodniej, cechuje niewielki odsetek gmin o znacznym spadku ludności (powyżej 5%, będzie dotyczył 21% gmin, podczas gdy w kraju 41%). Spadek ludności odnotuje także większość głównych ośrodków miejskich w kraju. Spośród 39 miast powyżej 100 tysięcy jedynie w 6 wystąpi wzrost liczby ludności (Rzeszów, Warszawa, Gdańsk, Kraków, Wrocław oraz Zielona Góra); z tego tylko w Rzeszowie i Warszawie będzie to wzrost powyżej 5%.

Mapa 9. Gminy o przyroście ludności do 2030 r. większym niż 10% (zaznaczone na niebiesko)

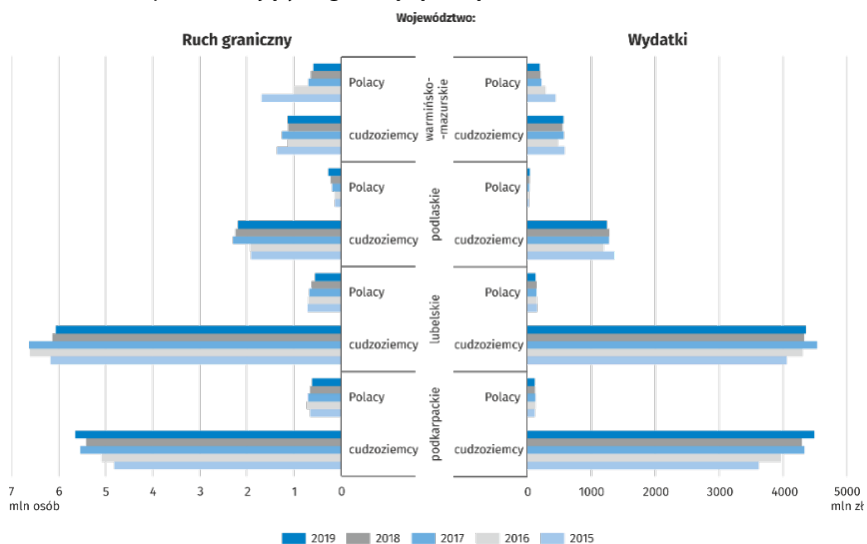
Źródło: opracowanie własne.

Największym przyrostem ludności będą charakteryzować się przede wszystkim gminy położone w bezpośrednim sąsiedztwie największych ośrodków miejskich, co wynika z siły przyciągania wielkich aglomeracji jako atrakcyjnych rynków pracy i ich rozprzestrzenianie się na sąsiadujące z nimi tereny (mapa 9). Relatywnie korzystną sytuacją demograficzną charakteryzować się będą województwa: małopolskie, pomorskie, wielkopolskie oraz centralna część województwa mazowieckiego (aglomeracja warszawska wraz z przyległymi gminami).

5. Procesy demograficzne w kontekście przepływów transgranicznych

Ocena sytuacji demograficznej w województwie podkarpackim wymaga także zbadania specyfiki procesów zachodzących w obszarach transgranicznych, które obejmują zarówno przepływy, jak i powiązania transgraniczne. Przepływy dotyczą zasobów naturalnych, ludzi, a także wszelkich dóbr materialnych i niematerialnych. Na obszarach transgranicznych szczególnie istotne jest zbadanie skali przepływów osób, towarów i usług, a także powiązań społecznych, instytucjonalnych czy biznesowych. Warto tutaj podkreślić wieloaspektowy charakter tych powiązań – obejmujący w znacznie większym stopniu relacje rodzinne, religijne czy kulturowe. (Cierpiał-Wolan, 2022, s. 83). Badania przepływów transgranicznych na pograniczu Polski i Ukrainy wydają się sugerować, że problem jest bardziej złożony, nie tak jednoznaczny jak sugerują niektórzy autorzy.

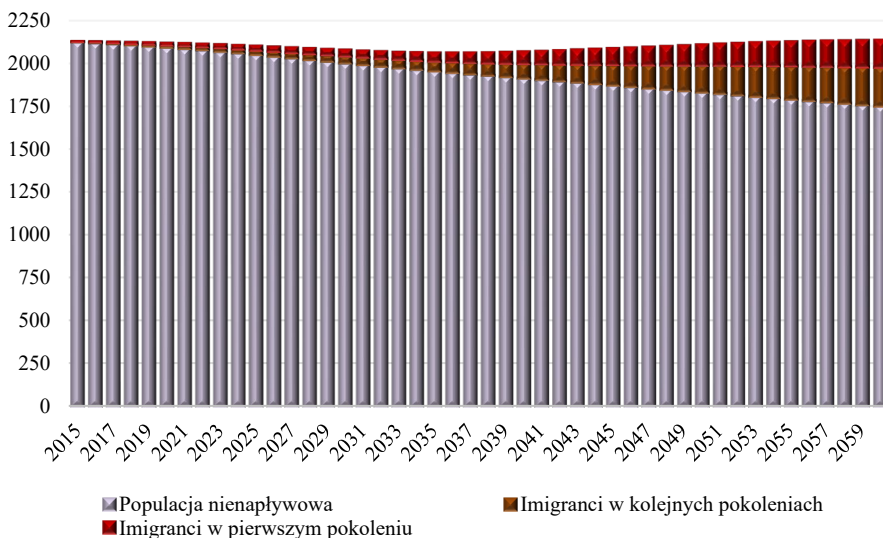
Wykr. 1. Ruch graniczny osób (z Polski i do Polski) oraz wydatki cudzoziemców i Polaków przekraczających granicę lądową w latach 2015–2019



Źródło: opracowanie własne.

Analiza przepływu osób w latach 2015–2019 wskazuje, że najczęściej przekroczeń (ponad 10 mln rocznie) odnotowano na granicy polsko-ukraińskiej. Ruch graniczny Polaków był znacznie mniejszy niż cudzoziemców. Podobne relacje utrzymywały się w odniesieniu do wydatków (wykr. 1; por. Cierpiął-Wolan, 2017, s. 83–95).

Wykr. 2. Prognoza ludności według modelu PROST – województwo podkarpackie



Źródło: opracowanie własne.

Zgodnie z założeniami prognozy ludności przygotowanej w oparciu o model PROST (Cierpiał-Wolan, 2017), zmniejszająca się liczba ludności na Podkarpaciu zostanie zrównoważona w wyniku zwiększonej imigracji Ukraińców. Kluczowymi elementami prognozy są założenia parametrów demograficznych uwzględniających proces starzenia się społeczeństwa, migracje, zmiany modelu rodziny itp. Ponadto w modelu wykorzystano dane pochodzące z badania Podróże nierezydentów do Polski. Ruch pojazdów i osób na granicy Polski z krajami Unii Europejskiej oraz liczby udzielonych pozwoleń na pracę, które zostały udostępnione przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

Warto podkreślić, że ze względu na działania wojenne na Ukrainie i dużą skalę uchodźców (według szacunków do końca I kw. 2022 r. zamieszkiwało na Podkarpaciu ponad 150 tys. Ukraińców), prognozy te są niedoszacowane. Dlatego przewidujemy, że od roku 2023 nastąpi wzrost liczby ludności w województwie podkarpackim.

6. Podsumowanie

Przeprowadzona analiza zmian demograficznych wskazuje na niekorzystną sytuację ludnościową na Podkarpaciu. Klasyfikacja typów demograficznych Webba wykazała, że w latach 2015 i 2020, spadek ludności wystąpił w większości powiatów województwa i spowodowany był w głównie ujemnym saldem migracji niż ujemnym przyrostem naturalnym. Odmienna sytuacja, to znaczy wzrost liczby ludności, miała miejsce w 3 powiatach: rzeszowskim, łańcuckim oraz mieście Rzeszowie.

W latach 2010–2020 w województwie podkarpackim liczba ludności sukcesywnie się zmniejszała. Na przestrzeni badanych lat liczba ludności zmniejszyła się o blisko 7 tys. osób. Od 2006 r. wskaźnik dzietności w województwie podkarpackim kształtował się poniżej wskaźnika dla Polski. Pomimo tej niekorzystnej tendencji do 2019 r. województwo podkarpackie notowało dodatni przyrost naturalny. Jednakże w 2020 r. pierwszy raz od 1995 r. zanotowano ujemny przyrost naturalny na Podkarpaciu. W strukturze powiatowej dodatni przyrost zanotowano jedynie w Rzeszowie i powiecie rzeszowskim. W dłuższym okresie można zauważyć również istotne zmiany w strukturze wiekowej społeczeństwa. Maleje udział dzieci w wieku 0–14 lat przy jednoczesnym wzroście udziału osób starszych w wieku 65 lat i więcej. Indeks starości poniżej 100 zanotowano w 2020 r. jedynie w powiecie rzeszowskim i powiecie ropczycko-sędziszowskim. W pozostałych powiatach indeks ten przekroczył 100, w tym w Tarnobrzegu wyniósł aż 171,6. Zauważalne jest także zróżnicowanie terytorialne migracji na pobyt stały. W centralnej części województwa (powiat rzeszowski, Rzeszów i powiat łańcucki) notowano napływ mieszkańców, natomiast w pozostałych powiatach ubywało mieszkańców, w tym najniższe saldo na 1000 ludności zanotowano w Przemyślu (–5,9).

Opracowywane dotychczas prognozy demograficzne wskazywały, że przemiany ludnościowe w skali całego kraju będą wpływać na pogłębianie się podziału centrum–peryferie. Coraz bardziej nasili się rozwój głównych aglomeracji miejskich wraz z przyległymi obszarami, które będą przyciągać ludność z obszarów bardziej peryferyjnych. Warto jednak podkreślić, że stan epidemii w związku z rozprzestrzenianiem się COVID-19, a zwłaszcza zdalny i hybrydowy charakter pracy, wpłyną bez wątpienia na prognozy w tym zakresie.

Nasilenie się działań wojennych w Ukrainie od 2022 roku zmienia w sposób zasadniczy sytuację demograficzną w województwie podkarpackim. Duży napływ uchodźców spowoduje konieczność znacznego skorygowania prognoz, nie tylko dla obszarów przygranicznych, ale dla całego kraju.

Bibliografia

- Cierpiał-Wolan M. (2017). Przestrzenne zróżnicowanie procesów demograficznych w województwie podkarpackim. W: *Sytuacja demograficzna Podkarpacia jako wyzwanie dla polityki społecznej i gospodarczej*. Rządowa Rada Ludnościowa. <https://bip.stat.gov.pl/organizacja-statystyki-publicznej/rzadowa-rada-ludnosciowa/publikacje-rzadowej-rady-ludnosciowej/cykl-publicacji-poswieconych-sytuacji-demograficznej-województw/>.
- Cierpiał-Wolan M. (2022). *Modelowanie transgranicznych aspektów rozwoju terytorialnego*. Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Główny Urząd Statystyczny. (2017). *Prognoza ludności gmin na lata 2017–2030*. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/prognoza-ludnosc/prognoza-ludnosc-gmin-na-lata-2017-2030-opracowanie-eksperymentalne,10,1.html>.
- Główny Urząd Statystyczny. (2021). *Sytuacja demograficzna Polski do 2020 r. Zgony i umieralność*. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/sytuacja-demograficzna-polski-do-2020-roku-zgony-i-umieralnosc,40,1.html#>.
- Hrynkiewicz, J., Gałązka, A., Hut P., Knap, J., Kurkiewicz, J., Kuroпка, I., Potrykowska, A., Sobczak, I., Śleszyński, P., Szukalski, P. (2020). *Sytuacja demograficzna Polski: Raport 2019–2020*. <https://bip.stat.gov.pl/organizacja-statystyki-publicznej/rzadowa-rada-ludnosciowa/publikacje-rzadowej-rady-ludnosciowej/raporty-sytuacja-demograficzna-polski/>.
- Urząd Statystyczny w Rzeszowie. (2021a). *Raport o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa podkarpackiego 2021*. <https://rzeszow.stat.gov.pl/publikacje-i-foldery/inne-opracowania/raport-o-sytuacji-spoeczno-gospodarczej-województwa-podkarpackiego-2021,5,10.html>.
- Urząd Statystyczny w Rzeszowie. (2021b). *Stan, ruch naturalny i migracje ludności w województwie podkarpackim w 2020 r*. <https://rzeszow.stat.gov.pl/opracowania-biezace/opracowania-sygnalne/ludnosc/stan-ruch-naturalny-i-migracje-ludnosc-w-województwie-podkarpackim-w-2020-r-,1,14.html>.

Rola samorządów powiatowych w identyfikacji potrzeb zdrowotnych mieszkańców oraz możliwości ich zaspokojenia

1. Wprowadzenie

Celem artykułu jest przybliżenie i usystematyzowanie zadań, jakie pozostają w kompetencji samorządu powiatowego z zakresu promocji i ochrony zdrowia ludności. Realizacja zadań z zakresu ochrony zdrowia publicznego w Polsce została przekazana różnego rodzaju podmiotom zarówno publicznym, jak i niepublicznym, podmiotom będącym w dyspozycji administracji rządowej czy też samorządowej. Zadania te są określone na podstawie różnego rodzaju aktów prawnych. Kwestie ochrony zdrowia określa artykuł 68 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w której wskazuje on prawa obywateli do zdrowia oraz obowiązki władz publicznych. Podstawowymi aktami prawnymi, które regulują kwestie zadań przypisanych dla samorządu powiatowego są cztery podstawowe akty prawne. Jest to ustawa o samorządzie powiatowym, ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, ustawa o działalności leczniczej, ustawa o zdrowiu publicznym.

Do zadań powiatu należą zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie promocji i ochrony zdrowia, kultury fizycznej czy wspieranie osób niepełnosprawnych. Można je podzielić na podstawowe grupy zadań: prowadzenie placówek opieki zdrowotnej, lokalna polityka zdrowotna oraz realizacja samorządowych programów zdrowotnych.

Do najważniejszych obecnie zmian demograficznych mających wpływ na organizację i funkcjonowanie opieki zdrowotnej należą starzenie się społeczeństwa, brak zastępowalności pokoleń oraz nadumieralność mężczyzn. Zauważalny jest również brak równowagi w strukturze świadczeń zdrowotnych: leczenie pacjentów w nadmiernym stopniu opiera się na opiece stacjonarnej, zamiast na ambulatoryjnej.

^a Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie, Wydział Polityki Społecznej.

Województwo podkarpackie zmagają się z typowymi dla kraju problemami zdrowotnymi takimi jak choroby układu krążenia oraz choroby nowotworowe.

Istnieje więc konieczność intensyfikacji działań profilaktycznych oraz badań przesiewowych w zdefiniowanych grupach społecznych. Oferta systemu leczenia jak i kształcenia w zawodach medycznych powinna zostać szybko dostosowana do potrzeb zmieniającego się społeczeństwa.

2. Kompetencje samorządów powiatowych określone w wybranych aktach prawnych

Samorządność lokalną określa się jako wielkie osiągnięcie demokratycznej transformacji Polski. Ten sukces to efekt transformacji ustrojowej, jaką przeszedł nasz kraj. Opracowane różnego rodzaju reformy, czy chociażby Konstytucja z 1997 roku, potwierdzają fundamentalną rolę samorządu w ustroju terytorialnym kraju oraz demokratycznej organizacji wspólnot lokalnych. Tego typu zbiorowe decyzje, jakie podejmowano w ostatnich dekadach, pokazują, że bardzo ważne dla sprawnie zorganizowanego społeczeństwa było upodmiotowienie lokalnych społeczności. Tak wyrażoną podmiotowość wskazujemy jako źródło siły całego państwa.

Dziś to jednostki samorządu są odpowiedzialne za dostarczanie większości usług publicznych i to ich sprawność decyduje o jakości życia w Polsce. Pokrótkie przedstawione zostaną w niniejszym opracowaniu główne kompetencje ustawowe na szczeblu powiatowym. Realizacja zadań z zakresu ochrony zdrowia w Polsce została określona na podstawie Konstytucji RP oraz różnego rodzaju aktów prawnych. Jednak głównymi aktami w przypadku samorządu powiatowego są:

- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym;
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych;
- Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej;
- Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym.

Art. 68 Konstytucji RP reguluje kwestie ochrony zdrowia wskazując, że:

- każdy ma prawo do ochrony zdrowia;
- obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych. Warunki i zakres udzielania świadczeń określa ustawa;
- władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku;
- władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska;
- władze publiczne popierają rozwój kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży.

Artykuł 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o samorządzie powiatowym wskazuje, że do zadań powiatu należą zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie promocji i ochrony zdrowia, kultury fizycznej czy wspieranie osób niepełnosprawnych. Można je podzielić na podstawowe grupy zadań: prowadzenie placówek opieki zdrowotnej, lokalna polityka zdrowotna oraz realizacja samorządowych programów zdrowotnych.

Ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych przypisała już konkretne zadania poszczególnym szczeblom administracji samorządowej. Jeśli chodzi o zadania powiatu, to – zgodnie z art. 8 – należą do nich w szczególności:

- opracowywanie i realizacja oraz ocena efektów programów polityki zdrowotnej wynikających z rozpoznanych potrzeb zdrowotnych i stanu zdrowia mieszkańców powiatu – po konsultacji z właściwymi terytorialnie gminami;
- inicjowanie, wspomaganie i monitorowanie działań lokalnej wspólnoty samorządowej w zakresie promocji zdrowia i edukacji zdrowotnej prowadzonych na terenie powiatu;
- pobudzanie działań na rzecz indywidualnej i zbiorowej odpowiedzialności za zdrowie i na rzecz ochrony zdrowia;
- podejmowanie innych działań wynikających z rozpoznanych potrzeb zdrowotnych.

Ustawa reguluje również w art. 9a kwestie finansowania świadczeń gwarantowanych:

W celu zaspokajania potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie ochrony zdrowia, jednostka samorządu terytorialnego, uwzględniając w szczególności regionalną mapę potrzeb zdrowotnych, priorytety dla regionalnej polityki zdrowotnej oraz stan dostępności do świadczeń opieki zdrowotnej na obszarze województwa, może finansować dla mieszkańców tej wspólnoty świadczenia gwarantowane.

Wymienione wyżej akty prawne nie wskazują formy organizacyjnej właściwej do realizacji powierzonych zadań z zakresu ochrony i promocji zdrowia. Kwestie te reguluje w pewnym zakresie ustawa o działalności leczniczej. W art. 6 ust. 2 daje ona samorządom powiatowym możliwość tworzenia i prowadzenia podmiotów leczniczych. Praktyka pokazuje jednak, że coraz częściej ten segment usług przejmują podmioty niepubliczne, przy jednoczesnym wycofywaniu się z tego zadania jednostek samorządowych i tworzonych przez nie podmiotów leczniczych. Ustawy nie wskazują konieczności prowadzenia podmiotu leczniczego przez jednostkę samorządową, nawet w sytuacji braku innego podmiotu wykonującego świadczenia zdrowotne na jej terenie. A zatem istnieje w pewnym sensie niebezpieczeństwo pozbawienia mieszkańców, bądź pewnego rodzaju ograniczenie im dostępu do gwarantowanych świadczeń zdrowotnych. W sytuacji, gdy ta równowaga nie jest zachowana,

to siłą rzeczy powstają pewnego rodzaju zaburzenia, ponieważ samorząd odpowiada za zadania określone w ustawach, a nie posiada narzędzi, dzięki którym mógłby je realizować.

Na terenie województwa podkarpackiego funkcjonuje 29 szpitali sieciowych, z których 3 są podmiotami niepublicznymi. 20 szpitali publicznych pozostaje w gestii samorządu powiatowego, 5 podmiotów należy do marszałka województwa podkarpackiego, 1 podmiot tzw. resortowy należy do MSWiA. Z kolei podstawowa opieka zdrowotna właściwie została na naszym terenie sprywatyzowana. Większość tych jednostek pozostaje w rękach niepublicznych, czyli tak naprawdę nie ma możliwości realizacji przez samorząd określonych zadań, nawet w podstawowym zakresie związanym z profilaktyką zdrowotną.

Artykuły 2 i 3 ustawy o zdrowiu publicznym określają zadania, podmioty uczestniczące oraz zasady finansowania zadań z zakresu zdrowia publicznego. Ustawa ta nałożyła również na samorządy obowiązek finansowania zadań z zakresu ochrony zdrowia z ich środków własnych. Dofinansowanie programów polityki zdrowotnej realizowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego jest również możliwe ze środków NFZ. Dużym ułatwieniem jest możliwość modyfikacji i wdrożenia do realizacji przez JST, programów polityki zdrowotnej, które zaopiniowała pozytywnie Agencja Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji.

Na podstawie art. 12 ust. 2 ustawy o zdrowiu publicznym jednostki samorządu terytorialnego zobowiązane są w terminie do 31 marca roku kalendarzowego przedstawić wojewodzie informacje o zrealizowanych lub podjętych w ubiegłym roku zadaniach z zakresu zdrowia publicznego. Informacje te zawierają m.in. opis zadań, wskazanie realizowanego celu operacyjnego NPZ dla podjętych zadań czy wskazanie źródeł ich finansowania. Istnieje także możliwość dofinansowania programów polityki zdrowotnej realizowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego ze środków Narodowego Funduszu Zdrowia. Są też różnego rodzaju programy operacyjne, do których samorząd może przystąpić, tylko po to, aby zaproponować swoim mieszkańcom odpowiednią do ich potrzeb profilaktykę zdrowotną.

Wojewoda na podstawie zebranych informacji przygotowuje informację zbiorczą wraz z opinią dotyczącą zgodności zrealizowanych lub podjętych zadań z priorytetami dla regionalnej polityki zdrowotnej oraz przekazuje ją Ministrowi Zdrowia do 30 września każdego roku.

Dla przykładu starostwa powiatowe z terenu województwa podkarpackiego w swoich sprawozdaniach przedstawiły szerokie spektrum działań podejmowanych w obszarze zdrowia publicznego, tj. zadania w obrębie profilaktyki uzależnień, profilaktyki zdrowia psychicznego, profilaktyki chorób czy promowania zdrowych nawyków żywieniowych. Ponadto podejmowano działania mające na celu aktywizację seniorów czy propagowanie aktywności fizycznej poprzez organizację zajęć sportowych, turniejów i rajdów. Prowadzono także kampanie edukacyjne na temat zagro-

żeń szkodliwymi czynnikami biologicznymi. Przedstawiono także zrealizowane działania mające na celu popularyzację akcji honorowego oddawania krwi czy zapobiegania zakażeniom. Programy skierowane były do różnych grup wiekowych.

Na podstawie danych zaczerpniętych z zasobów Podkarpackiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia (POW NFZ) w Rzeszowie, na terenie województwa podkarpackiego programy zdrowotne finansowane ze środków publicznych przez POW NFZ w Rzeszowie to:

- program badań prenatalnych;
- program profilaktyki chorób odtytoniowych (w tym przewlekłej obturacyjnej choroby płuc);
- program profilaktyki chorób układu krążenia;
- program profilaktyki gruźlicy;
- program profilaktyki raka szyjki macicy;
- program profilaktyki raka piersi oraz dofinansowane w części w roku 2022 następujące Programy Polityki Zdrowotnej;
- program wykrywania zakażeń wirusowego zapalenia wątroby typu C, wśród mieszkańców miasta Rzeszowa;
- program polityki zdrowotnej w zakresie profilaktyki chorób układu krążenia na lata 2022–2024 dla mieszkańców powiatu przemyskiego;
- program profilaktyki szczepień przeciwko pneumokokom dla osób 65+ zamieszkałych na terenie miasta Mielca.

Podstawę prawną do realizacji programów profilaktycznych stanowią art. 48–48d ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 28 grudnia 2016 r. w sprawie trybu składania i rozpatrywania wniosków o dofinansowanie programów polityki zdrowotnej realizowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz trybu rozliczania przekazanych środków i zwrotu środków niewykorzystanych lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.

Narastającym problemem, który obecna pandemia COVID-19 jeszcze bardziej uwypukliła jest problem zdrowia psychicznego. Jest to również jedno z zadań własnych samorządów województw, powiatów i gmin. Działania w tym zadaniu polegają w szczególności na promowaniu zdrowia psychicznego i zapobieganiu zaburzeniom psychicznym, na zapewnieniu osobom z zaburzeniami psychicznymi wielostronnej, zintegrowanej i dostępnej opieki zdrowotnej. Można je realizować np. w ramach centrów zdrowia psychicznego, ale również poprzez inne formy pomocy niezbędne do zapewnienia bezpiecznego życia w środowisku społecznym, rodzinnym i zawodowym. Szczególnie dotkliwa w skutkach jest ograniczona oferta usług z zakresu zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży (na terenie województwa podkarpackiego funkcjonuje tylko jeden oddział, który realizuje świadczenia całodobowe szpitalne dla tej grupy pacjentów). Problemy psychiczne występujące w grupie dzieci

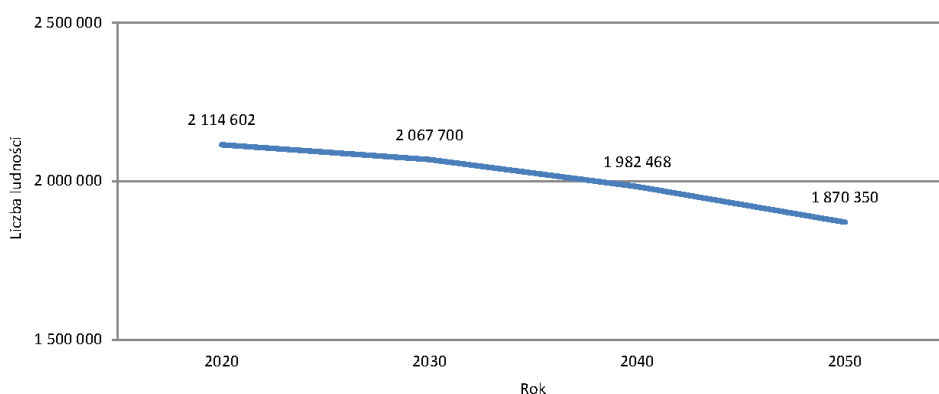
i młodzieży są bardzo poważnymi problemami, z którymi boryka się nasze województwo, a pandemia COVID-19 dodatkowo je uwypukliła i spowodowała, że potrzebne są szybkie zmiany w tym zakresie.

3. Możliwości zaspokojenia potrzeb zdrowotnych mieszkańców przez jednostki samorządu terytorialnego

Nowelizacja Ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych wprowadziła obowiązek sporządzenia krajowego (art. 95b ust. 1 i 6) oraz wojewódzkich (art. 95c) planów transformacji na lata 2022–2026. Wcześniej były to „Priorytety w ochronie zdrowia”, które obecnie nazywa się „Planem transformacji”. Celem KPT jest wzmocnienie zasobów i procesów ochrony zdrowia oraz poprawa efektywności wydatkowania środków publicznych na świadczenia opieki zdrowotnej i na inwestycje w sektorze ochrony zdrowia, na poziomie krajowym i regionalnym, uwzględniając potrzeby zdrowotne mieszkańców. Plany te uwzględniają rekomendowane kierunki działań wskazane w mapie potrzeb zdrowotnych (zob. Obwieszczenie Ministra Zdrowia z dnia 27 sierpnia 2021 r. w sprawie Mapy Potrzeb Zdrowotnych). Są narzędziami, którymi państwo może się posługiwać, by spojrzeć z perspektywy ogólnej na regionalne/lokalne potrzeby i możliwości.

Diagnoza wynikająca z mapy potrzeb zdrowotnych wskazuje najważniejsze zmiany demograficzne mające wpływ na organizację i funkcjonowanie opieki zdrowotnej. Należą do nich: starzenie się społeczeństwa, brak zastępowalności pokoleń oraz nadumieralność mężczyzn (wykr. 1 i mapa).

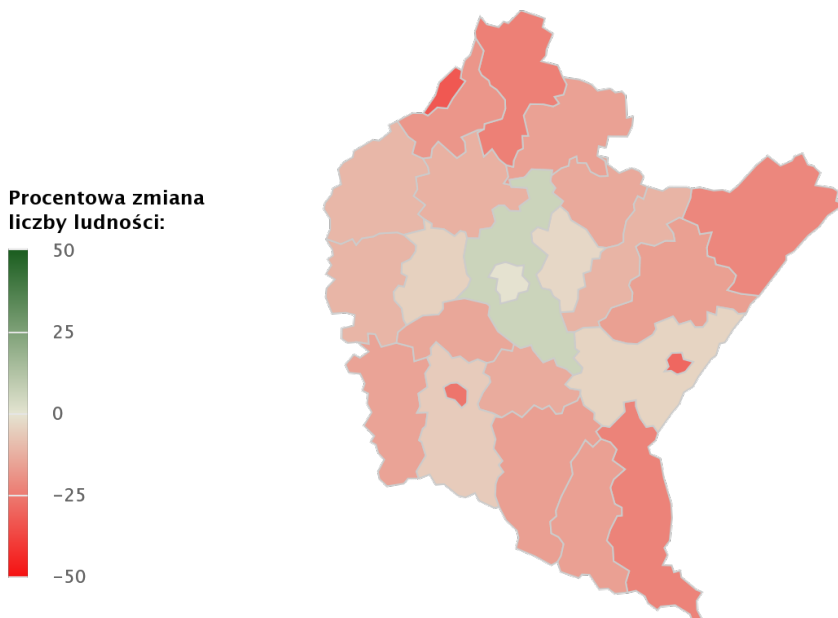
Wykr. 1. Prognoza liczby ludności województwa podkarpackiego w latach 2020–2050



Źródło: opracowanie MZ na podstawie danych GUS.

Prognozowany spadek ludności województwa wynosi 11,6% i jest większy od średniego dla kraju (11%).

Mapa. Procentowa zmiana liczby ludności województwa podkarpackiego w poszczególnych powiatach między 2020 a 2050 r.



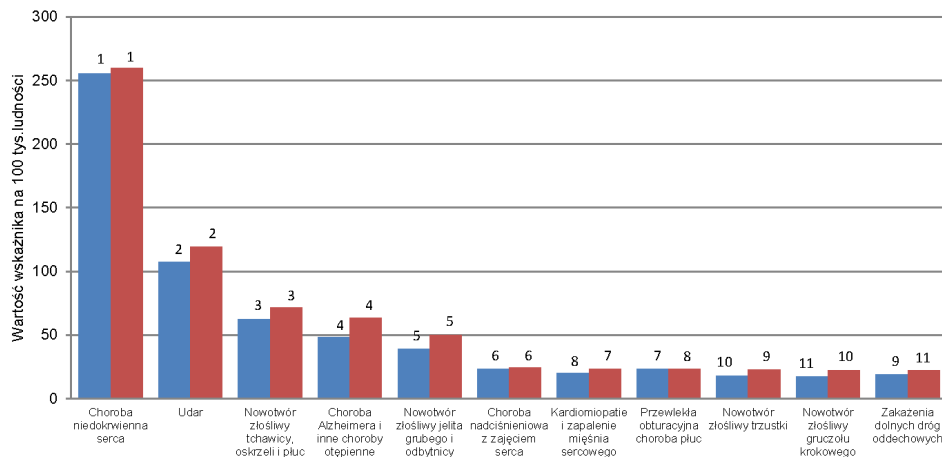
Źródło: opracowanie DAIS MZ na podstawie danych GUS.

Spadek liczby ludności dotknie wszystkie powiaty oprócz powiatu rzeszowskiego, w którym liczba ludności wzrośnie o 6,4%. Największy spadek ludności wystąpi w powiecie Tarnobrzeg, aż o 33%.

Zauważalny jest brak równowagi w strukturze świadczeń zdrowotnych: leczenie pacjentów w nadmiernym stopniu opiera się na opiece stacjonarnej, zamiast na ambulatoryjnej. Dlatego też planowany jest system opieki zdrowotnej mający na celu odciążenie szpitalnictwa od konieczności realizacji świadczeń diagnostycznych i leczniczych o charakterze ambulatoryjnym i przeniesienie ich realizacji w ramach AOS (ambulatoryjnej opieki specjalistycznej) i POZ (podstawowej opieki zdrowotnej). Należy stworzyć komunikację pomiędzy szpitalem, ambulatoryjną opieką specjalistyczną i podstawową opieką zdrowotną w ramach diagnostyki i leczenia pacjenta. Tutaj dużą rolę również mogą odegrać publiczne jednostki, POZ-y i AOS-y, które są w gestii powiatów. Z dniem 1 października 2021 wprowadzono do podstawowej opieki zdrowotnej funkcję koordynatora w POZ. Koordynator ma być osobą prowadzącą w podstawowej opiece zdrowotnej pacjenta poprzez szereg usług zdrowotnych, czyli odpowiadałby za komunikację między nim a lekarzem, lekarzem specjalistą, lekarzem podstawowej opieki zdrowotnej czy też leczeniem szpitalnym.

Województwo podkarpackie zmagają się z typowymi dla kraju problemami zdrowotnymi takimi jak choroby układu krążenia oraz choroby nowotworowe (wykr. 2).

Wykr. 2. Ranking przyczyn zgonów w województwie podkarpackim w latach 2019 i 2034



Źródło: opracowanie MZ na podstawie danych GBD IHME.

Kolejnym ważnym zadaniem, w którym niebagatelny udział mogą mieć powiaty, będące organami założycielskimi dla podmiotów leczniczych jest dostosowanie działalności szpitali do potrzeb danego regionu, z uwzględnieniem efektywnego i bezpiecznego wykorzystania zasobów ludzkich w systemie ochrony zdrowia. Takie dostosowanie może wiązać się z konsolidacją funkcji medycznych i koniecznością przeprofilowania części podmiotów szpitalnych. Przykładem może być obszar Bieszczad, z małą gęstością zaludnienia mieszkańców. Na tym terenie funkcjonuje kilka podmiotów leczniczych, które konkurują wzajemnie między sobą w zakresach świadczeń.

W Polsce obecnie najważniejszym powodem ograniczającym dostęp pacjentom do świadczeń jest zbyt mała liczba wyspecjalizowanych pracowników medycznych. W tabl. 1 i tabl. 2 przedstawiono ranking według województw, zgodnie z danymi za 2019 r., który pokazuje strukturę wiekową lekarzy i pielęgniarek, wskaźnik liczby w stosunku do liczby ludności i średnią liczbę miejsc pracy.

Tabl. 1. Lekarze w roku 2019 – ranking województw

Województwa	Liczba lekarzy	Wskaźnik na 100 tys. ludności	Średni wiek lekarza	Średnia liczba miejsc pracy
Dolnośląskie	11 490	396,2	48,7	1,6
Kujawsko-pomorskie	6309	304,4	48,6	1,4
Lubelskie	8435	400,1	48,8	1,8
Lubuskie	2509	248,0	51,3	1,4
Łódzkie	11 960	487,2	49,1	1,7
Małopolskie	12 937	379,3	47,9	1,7
Mazowieckie	31 090	573,3	49,0	1,7
Opolskie	2562	260,7	51,2	1,5
Podkarpackie	5873	276,1	48,8	1,6
Podlaskie	4666	396,0	48,6	1,6
Pomorskie	8383	357,6	47,4	1,6
Śląskie	16 824	372,4	49,7	1,7
Świętokrzyskie	3844	311,5	50,1	1,7
Warmińsko-mazurskie	3765	264,6	50,3	1,4
Wielkopolskie	11 118	317,8	48,9	1,5
Zachodniopomorskie	5677	334,7	49,4	1,5
Polska	131 287	341,8	49,5	1,9

Źródło: opracowanie DAiS na podstawie danych CRL, NFZ i GUS.

Tabl. 2. Pielęgniarki w roku 2019 – ranking województw

Województwa	Liczba pielęgniarek	Wskaźnik na 100 tys. ludności	Średni wiek pielęgniarki	Średnia liczba miejsc pracy
Dolnośląskie	20 202	696,6	50,7	1,4
Kujawsko-pomorskie	12 807	618,0	49,3	1,3
Lubelskie	15 416	731,2	49,0	1,4
Lubuskie	5472	540,9	50,4	1,3
Łódzkie	15 893	647,4	50,3	1,5
Małopolskie	23 782	697,2	47,8	1,4
Mazowieckie	48 772	899,3	49,2	1,5
Opolskie	6024	613,1	48,4	1,4
Podkarpackie	15 833	744,3	47,6	1,4
Podlaskie	8054	683,5	49,2	1,4
Pomorskie	12 836	547,6	49,4	1,4
Śląskie	31 570	698,8	49,9	1,5
Świętokrzyskie	9009	730,1	48,1	1,4
Warmińsko-mazurskie	8019	563,6	50,5	1,4
Wielkopolskie	20 831	595,4	49,5	1,4
Zachodniopomorskie	9436	556,3	50,8	1,3
Polska	263 956	772,4	51,7	1,6

Źródło: opracowanie DAiS na podstawie danych CWPM, NFZ i GUS.

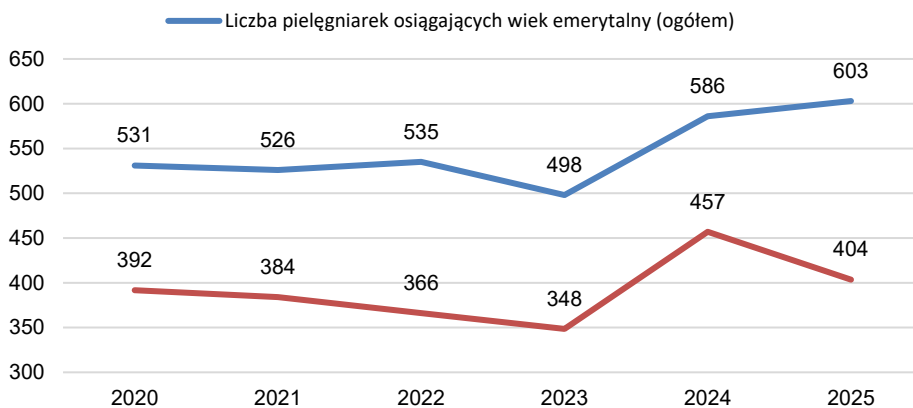
Ponadto kadry medyczne starzeją się, znaczna część lekarzy i pielęgniarek aktywnie wykonujących zawód to osoby w wieku emerytalnym. Przedstawiają to wyk. 3 i 4.

Wykr. 3. Lekarze w województwie podkarpackim osiągnięci wiek emerytalny i wchodzący na rynek pracy w latach 2020–2026 (wartości bezwzględne)



Źródło: opracowanie MZ na podstawie danych GBD IHME.

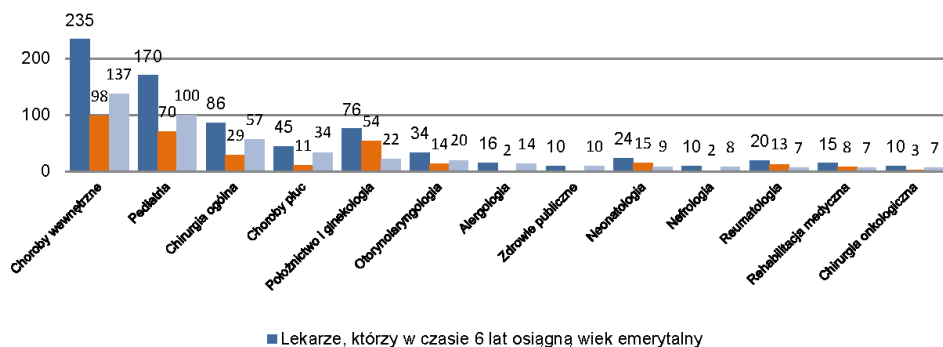
Wykr. 4. Pielęgniarki w województwie podkarpackim osiągnięte wiek emerytalny i wchodzące na rynek pracy w latach 2020–2025 (wartości bezwzględne)



Źródło: opracowanie DAiS na podstawie danych CWPM, NFZ, GUS i POL-on.

Kolejnym istotnym problemem systemu ochrony zdrowia są niedobory kadry lekarskiej w poszczególnych specjalizacjach. Wykres 5 obrazuje wymienialność pokoleniową lekarzy wybranych specjalności na terenie województwa podkarpackiego. Największy deficyt zauważalny jest w chorobach wewnętrznych, pediatrii i chirurgii ogólnej.

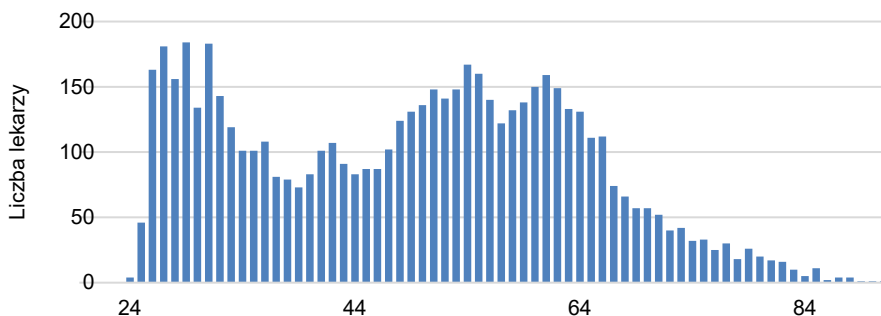
Wykr. 5. Wymienialność pokoleniowa lekarzy specjalistów w województwie podkarpackim (rok 2019 z perspektywą sześciolletnią)



Źródło: opracowanie MZ na podstawie danych GBD IHME.

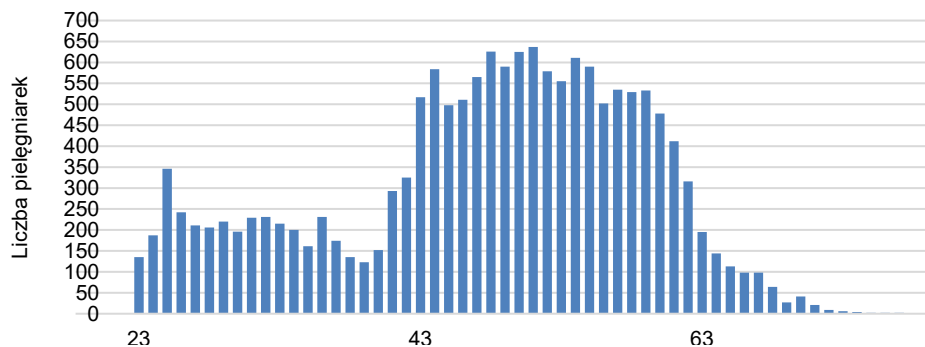
Niestety w sektorze ochrony zdrowia w Polsce brak jest jakichkolwiek rezerw, jeśli chodzi o zasoby kadrowe. W międzynarodowych zestawieniach nasz kraj pod tym względem wypada bardzo słabo. Nie jest inaczej, jeśli chodzi o zasoby w województwie w stosunku do całości kraju. W wyk. 6 i 7 zobrazowano rozkład wieku lekarzy (wykr. 6) i pielęgniarek (wykr. 7), które pokazują sytuację niemalże dramatyczną, jeśli chodzi o wiek osób czynnych zawodowo.

Wykr. 6. Rozkład wieku lekarzy w województwie podkarpackim w roku 2019



Źródło: opracowanie DAIŚ na podstawie danych CRL, NFZ i GUS.

Wykr. 7. Rozkład wieku pielęgniarek w województwie podkarpackim (rok 2019)



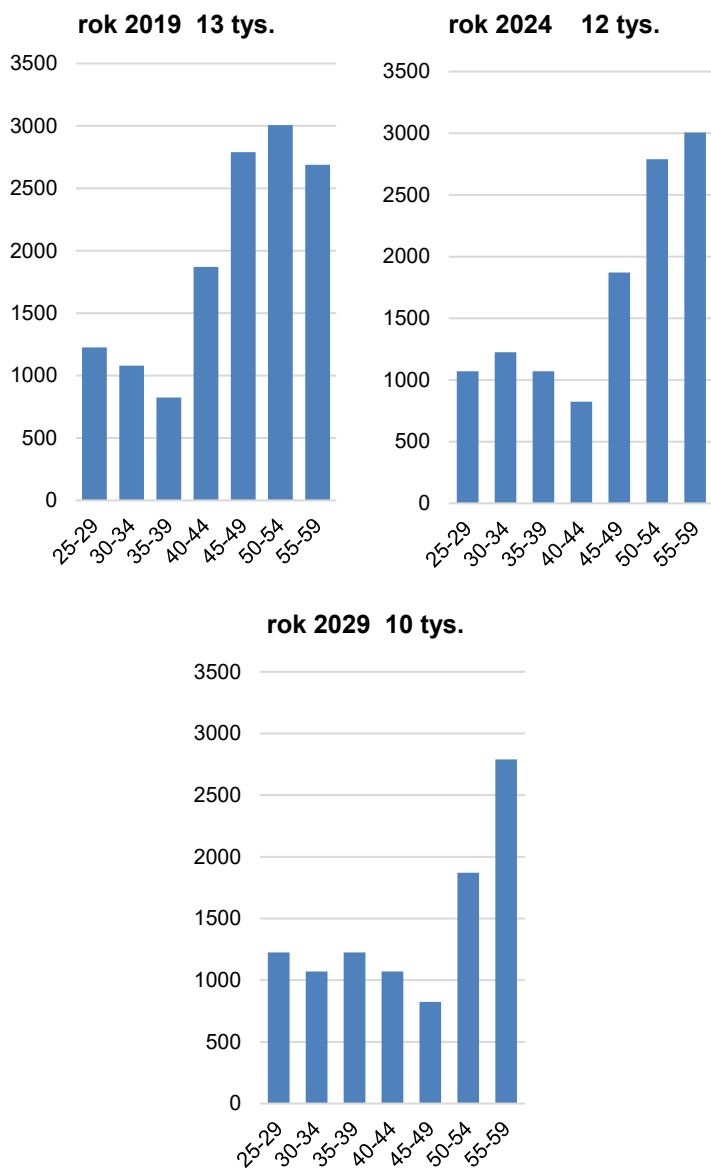
Źródło: opracowanie DAiS na podstawie danych CWPM i NFZ.

Na powyższym wykresie widać, jak dramatyczna sytuacja jest w przypadku pielęgniarek czynnych zawodowo na terenie województwa podkarpackiego. Wkrótce większość z nich osiągnie wiek emerytalny i wówczas wystąpi luka pokoleniowa i brak zastępowalności w zawodzie.

W Bazie Analiz Systemowych i Wdrożeń Ministerstwa Zdrowia¹ publikowane są dane prognostyczne dotyczące liczby pielęgniarek w wieku 25–59 lat. Poniżej przedstawiono prognozę dla województwa podkarpackiego (wykr. 8) i Polski (wykr. 9).

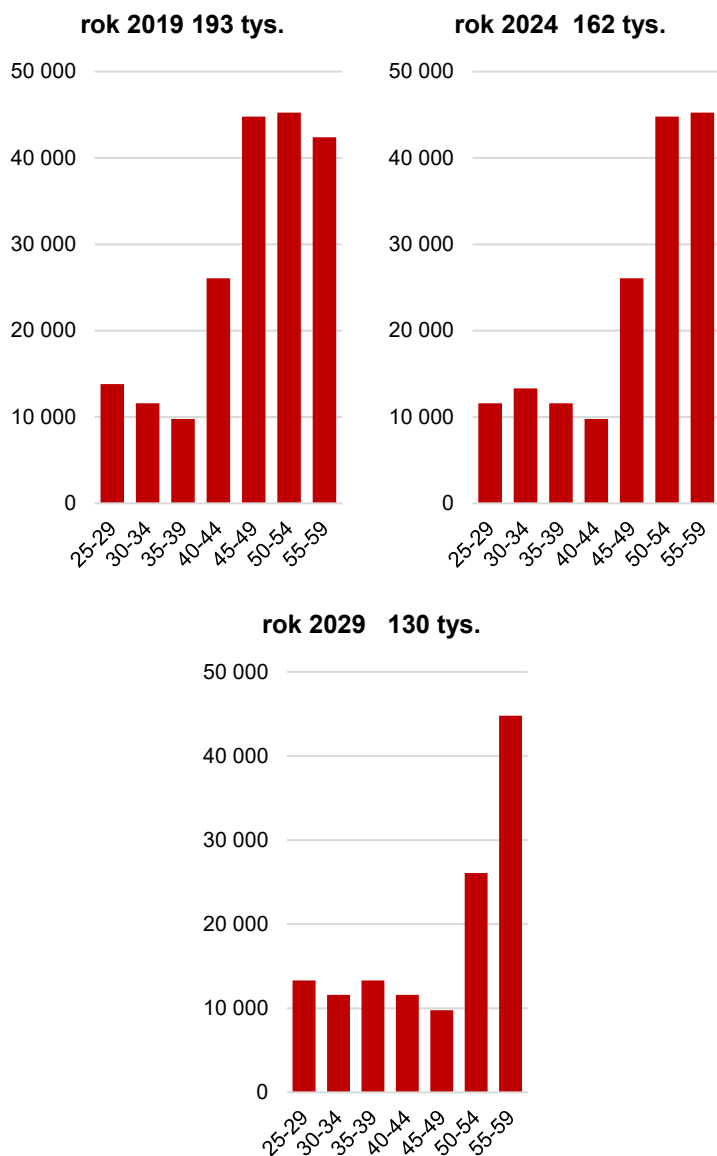
¹ Zob. <https://basiw.mz.gov.pl/mapy-informacje/mapa-2022-2026/analizy/>.

Wykr. 8. Prognoza liczby pielęgniarek w wieku 25–59 lat – województwo podkarpackie



Źródło: opracowanie DAiS na podstawie danych CWPM i NFZ.

Wykr. 9. Prognoza liczby pielęgniarek w wieku 25–59 lat – Polska



Źródło: opracowanie DAiS na podstawie danych CWPM i NFZ.

Brak diagnostów laboratoryjnych, techników radiologii czy innych zawodów medycznych również jest elementem ograniczającym możliwości placówek medycznych. Należy radykalnie zwiększyć ofertę kształcenia we wszystkich profesjach medycznych i powiązać planowaną liczbę absolwentów z potrzebami zdrowotnymi danej populacji. Ochrona zdrowia powinna się otworzyć na specjalistów ze średnim

wykształceniem medycznym, co też może się odbywać przy współdziałaniu samorządów powiatowych.

Województwo podkarpackie zmagają się z problemami zdrowotnymi takimi jak: choroby układu krążenia oraz choroby nowotworowe. Istnieje konieczność intensyfikacji działań profilaktycznych oraz badań przesiewowych w zdefiniowanych grupach społecznych, wobec których należałoby wprowadzić profilaktykę. Jeżeli samorząd nie ma wystarczających narzędzi do tego aby zadbać o swoich mieszkańców w sposób medyczny, gdy już zachorują, to powinien zadbać o nich poprzez profilaktykę, na etapie, gdy jeszcze choroba nie wystąpiła lub się nie rozwinęła. Dostyc dużo ostatnio mówi się o „Profilaktyce 40+”. Jest to otwarty program, z którego można skorzystać. NFZ refunduje w podstawowej opiece zdrowotnej zakres badań. Niestety z danych wynika, iż jest bardzo mało chętnych do skorzystania z tego programu. Rolą samorządów jest zachęcanie mieszkańców do aktywniejszego uczestnictwa w tego typu programach.

Wobec braków kadrowych, ustawodawca próbuje wprowadzić do systemu medycznego osobę asystenta administracyjnego, który w odpowiedni sposób wsparty technologiami teleinformatycznymi mógłby wesprzeć pracę lekarzy, pielęgniarek i pozostałych pracowników. Dotyczy to wszystkich zakresów leczenia zwłaszcza POZ, AOS oraz leczenia stacjonarnego

4. Podsumowanie

W związku ze starzeniem się społeczeństwa należy dostosowywać ofertę systemu leczenia do potrzeb seniorów. Do tego celu należy dążyć w pierwszej kolejności poprzez przekształcenie łóżek szpitalnych oddziałów o niskim poziomie obłożenia na łóżka opieki długoterminowej i paliatywno-hospicyjne. Niezaprzeczalny jest także niedobór łóżek stacjonarnych rehabilitacji ogólnoustrojowej, pulmonologicznej i neurologicznej. Skutkuje to bardzo długim czasem oczekiwania na świadczenie. Ma to szczególnie negatywne konsekwencje w przypadku rehabilitacji pourazowej i pooperacyjnej a także rehabilitacji po udarach mózgu, gdzie czas jest bardzo ważny, a kolejki oczekujących są niesamowicie duże.

Województwo podkarpackie w przeciwieństwie do niektórych województw w kraju, posiada liczną sieć zakładów opiekuńczo-leczniczych. Problematycznym pozostaje jednak fakt, iż kolejki oczekujących do tych zakładów są bardzo długie. Jednocześnie zauważalny jest spadek zajętości miejsc w domach pomocy społecznej. Wynika to z faktu, że ani gminy, ani rodziny nie chcą partycypować w kosztach utrzymania mieszkańca w domu pomocy społecznej. Wybierają opcję dla nich korzystniejszą, umieszczając pacjenta w zakładzie opiekuńczo-leczniczym, gdzie jedynym kosztem utrzymania jest 70% renty/emerytury niezależnie od jej wysokości. Jeżeli taki trend się utrzyma, to zachodzi ryzyko, że pozbedziemy się publicznych

domów pomocy społecznej. Należałoby się zastanowić, czy pobyt pacjenta w ZOL rzeczywiście powinien być bezterminowy, czy nie powinien on, po ustabilizowaniu jego stanu zdrowia trafić do domu pomocy społecznej.

Należy wdrożyć nowe programy profilaktyczne ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i młodzieży. Programy te dotyczą np. wykrywania wad wzroku, wad postawy, próchnicy zębów, szczepień nie objętych kalendarzem szczepień itp. Dominującą grupą czynników ryzyka, tak na Podkarpaciu jak i w kraju, jest grupa czynników behawioralnych. Poprawa skuteczności i intensywności działań związanych z wpływem behawioralnych czynników ryzyka może nastąpić np. poprzez rozwój poradnictwa dietetycznego i profilaktyki otyłości, poprawę dostępności do świadczeń gwarantowanych w zakresie leczenia uzależnień, programy edukacyjne na temat znaczenia pozytywnych skutków aktywności fizycznej. Tutaj dużą rolę może odgrywać edukacja w szkołach, w zakładach pracy, w miejscach gdzie skupiają się seniorzy, poprzez media. I to jest również zadanie dla samorządu. Krótki zarys kompetencji samorządów powiatowych w zakresie ochrony zdrowia oraz przedstawione niektóre problemy wskazują, że istnieje potrzeba szybkich działań naprawczych. Obecny stan pandemii unaoczniał problemy i wskazał, które obszary wymagają natychmiastowej interwencji. Powinno to być impulsem do zmian. Narzędzia zostały określone przepisami obowiązującego prawa. Niezbędne jest tylko wspólne i odpowiedzialne działanie na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa zdrowotnego mieszkańców.

Bibliografia

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 2009.114.946).

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 28 grudnia 2016 r. w sprawie trybu składania i rozpatrywania wniosków o dofinansowanie programów polityki zdrowotnej realizowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz trybu rozliczania przekazanych środków i zwrotu środków niewykorzystanych lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem (Dz.U. 2017 poz. 9).

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. 2022 poz. 1526).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. 2021 poz. 1285).

Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U. 2022 poz. 633).

Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym (Dz.U. 2022 poz. 1608).

Samorząd powiatu wobec problemów rynku pracy i edukacji zawodowej

1. Wprowadzenie

Samorząd terytorialny można rozumieć jako określony sposób organizacji lokalnych społeczności, który w pewnym zakresie pozwala na samodzielne decydowanie o realizacji zadań, jakie powierza im państwo. Działalność samorządu terytorialnego koncentruje się przede wszystkim na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb społecznych (potrzeb określonej wspólnoty mieszkańców) i zarządzaniu rozwojem społeczno-gospodarczym. Działalność jednostek samorządu terytorialnego (JST) ukierunkowana jest również na pobudzanie aktywności wspólnoty lokalnej/regionalnej w celu zaspokajania jej potrzeb. Zakres zadań JST określony jest ustawowo, przy czym zadania te nie mają charakteru i znaczenia ogólnokrajowego. Można wśród nich wyróżnić dwie kategorie: zadania własne i zadania zlecone. Celem tych pierwszych jest wspomniane już wcześniej zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty (zadania są finansowane z własnych dochodów/subwencji i realizowane przez JST we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność) (Dobosz 2007:108; Kępa Podgórska-Rykała 2020:66).

W niniejszym rozdziale skoncentrowano się na zadaniach realizowanych przez jednostki samorządowe na poziomie powiatu. Samorząd powiatowy, zgodnie z Ustawą z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, wykonuje określone ustawowo zadania publiczne (o charakterze ponadgminnym) w bardzo wielu zakresach, m. in. w zakresie edukacji publicznej oraz przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji lokalnego rynku pracy. Organami powiatu są rada powiatu oraz zarząd powiatu. Zarząd wykonuje zadania powiatu przy pomocy starostwa powiatowego oraz jednostek organizacyjnych powiatu, w tym powiatowego urzędu pracy.

^a Uniwersytet Rzeszowski, Instytut Ekonomii i Finansów. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0228-1761>.

W niniejszej analizie posłużono się przykładem powiatu ropczycko-sędziszowskiego, jako jednego z tych powiatów, w których wyraźnie widoczne jest wsparcie władz samorządowych ukierunkowane na zmniejszanie skali problemów edukacyjnych i zatrudnieniowych. Celem rozważań i analiz jest zaprezentowanie na tle ogólnej charakterystyki powiatu (ze szczególnym uwzględnieniem rynku pracy oraz ponadpodstawowego szkolnictwa zawodowego) problemów dotyczących edukacji zawodowej i wejścia absolwentów na rynek pracy, jak również przedstawienie wsparcia ze strony samorządu powiatowego w zakresie rozwiązywania pojawiających się trudności (tzw. dobre praktyki). W rozdziale dokonano przeglądu regulacji prawnych dotyczących działalności JST oraz wybranych dokumentów opracowanych przez Starostwo Powiatowe w Ropczycach. Wykorzystano również informacje zamieszczone w Banku Danych Lokalnych (BDL) Głównego Urzędu Statystycznego.

2. Ogólna charakterystyka powiatu ropczycko-sędziszowskiego

Powiat ropczycko-sędziszowski położony jest w południowo-wschodniej części Polski. Bliskość dużych ośrodków przemysłowych (Rzeszów, Mielec, Dębica), jak również bogactwo fauny i flory oraz terenów wypoczynkowych, sprawia, że powiat stanowi naturalną bazę dla większych aglomeracji miejskich. Powiat ropczycko-sędziszowski ma charakter rolniczo-przemysłowy. Duży obszar powiatu stanowią użytki rolne (aż 66,5% całkowitej powierzchni, z czego 46,9% to grunty orne), co skutkuje tym, że niemal 40% wszystkich pracujących stanowią osoby zajmujące się rolnictwem (Starostwo Powiatowe w Ropczycach, 2020:25, 27). Zauważalny staje się jednak również wzrost liczby osób pracujących w sektorach pozarolniczych (przemysłu, usługach). Poza rolnictwem i przetwórstwem rolnym, rozwijają się tutaj również niektóre gałęzie przemysłowe i powstają nowe przedsiębiorstwa. Największą grupę stanowią mikroprzedsiębiorstwa (ok. 96% wszystkich podmiotów). Wiele z nich to firmy rodzinne: piekarnie, masarnie, firmy budowlane, cukiernicze, handlowe oraz związane z przemysłem drzewnym. W powiecie ropczycko-sędziszowskim działają również duże zakłady przemysłowe, np. Zakład Produkcyjny „Cukrownia Ropczyce” (funkcjonujący w ramach koncernu Südzucker Polska S.A.), Zakłady Magnezytowe „Ropczyce” S.A. (których przedmiotem działalności jest produkcja materiałów związanych z ceramiką ogniotrwałą), Aero Gearbox International (firma produkująca części do silników lotniczych), Safran Transmission Systems Poland Sędziszów Młp. (produkcja zaawansowanych technologicznie komponentów do silników lotniczych), PZL Sędziszów (specjalizuje się w produkcji wszelkiego rodzaju filtrów), Rega Yacht (wytwórca łodzi i jachtów), Drewspan, Drewsystem, Fanum (producent elementów ze sklejki służącej do wyrobu mebli oraz maszyn do obróbki drewna).

Powiat ropczycko-sędziszowski należy do grupy powiatów średnio zaludnionych w województwie podkarpackim. Według informacji pochodzących z BDL na koniec 2020 r. liczba ludności w powiecie ropczycko-sędziszowskim wynosiła 74 573 osób, z czego nieco ponad 60% mieszkało na wsi. W porównaniu do roku 2019 liczba ludności w powiecie uległa zwiększeniu o 58 osób. Gęstość zaludnienia w powiecie wynosiła 136 osób/ km², przy średniej gęstości zaludnienia odpowiednio: 119 osób/km² – województwo podkarpackie, 122 osoby/km² w kraju. Najgęściej zaludniona jest gmina Ropczyce, najrzadziej gmina Ostrów. Wskaźnik ten nie zmienia się znacząco z roku na rok, ale wykazuje duże zróżnicowanie przestrzenne w poszczególnych powiatach województwa podkarpackiego (od najwyższego w Rzeszowie – 1553 osób /km² do najniższego w powiecie bieszczadzkim – 19 osób/km²).

Powiat ropczycko-sędziszowski wyróżnia się na tle województwa podkarpackiego relatywnie młodym wiekiem mieszkańców. Ludność w wieku przedprodukcyjnym w 2020 r. wynosiła w powiecie 20,28% (w województwie 18,13% w Polsce 18,17%) ogółu mieszkańców. Tendencja ta od kilku lat ma większą intensywność niż średnia w województwie czy kraju (PUP, 2021:4).

Najbardziej liczną grupę mieszkańców powiatu ropczycko-sędziszowskiego stanowią osoby w wieku produkcyjnym. W 2020 r. udział tej grupy w ogólnej liczbie mieszkańców wynosił w powiecie 61,27% (w województwie 61,07%, w Polsce 59,51%; należy jednocześnie zaznaczyć, że od roku 2010 w Polsce systematycznie spada liczba ludności w wieku produkcyjnym, podobne tendencje są obserwowane również w województwie podkarpackim (Barwińska-Małajowicz, 2017:140–141).

Ludność w wieku poprodukcyjnym stanowiła w 2020 r. w powiecie ropczycko-sędziszowskim 18,44%, w województwie podkarpackim 20,79%, w Polsce 22,32% ogółu ludności (tabl. 1).

Tabl. 1. Stan ludności w 2020 r. (wiek przedprodukcyjny, produkcyjny, poprodukcyjny)

Wyszczególnienie	Ludność w wieku przedprodukcyjnym (17 lat i mniej)		Ludność w wieku produkcyjnym		Ludność w wieku poprodukcyjnym	
	osoby	%	osoby	%	osoby	%
Polska	6 953 639	18,17	22 771 440	59,51	8 539 934	22,32
Woj. podkarpackie	384 670	18,13	1 295 540	61,07	441 019	20,79
Powiat ropczycko-sędziszowski	15 127	20,28	45 693	61,27	13 753	18,44

Dla roku 2021 – brak danych w BDL GUS.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL.

Ludność w wieku produkcyjnym stanowi potencjalne zasoby pracy, a ich wielkość oraz struktura według wieku, płci, miejsca zamieszkania i stanu cywilnego są wynikiem procesów demograficznych, natomiast struktura według wykształcenia i kwali-

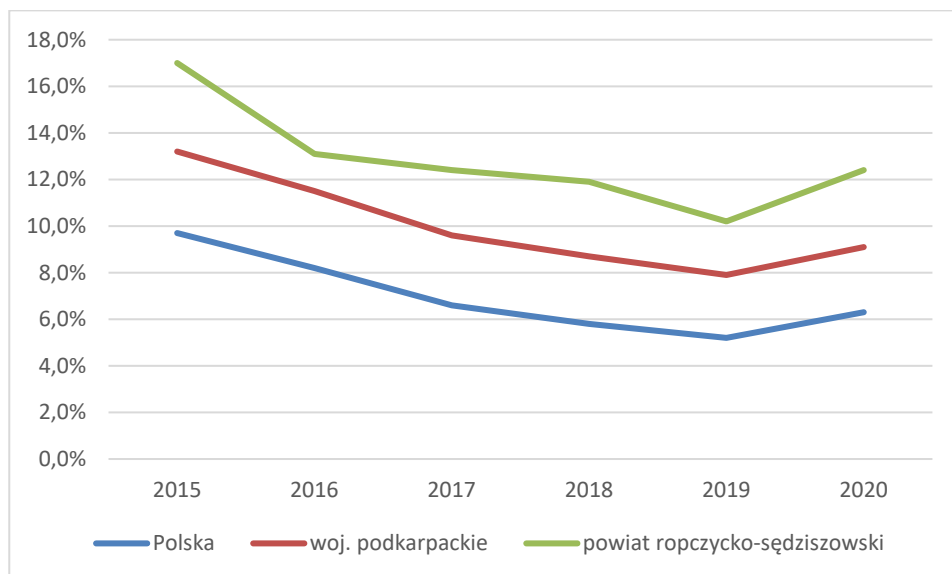
fikacji określana jest przez uczestnictwo ludności w procesie edukacji. Warto zaznaczyć, że w ostatnich latach obserwuje się niekorzystne zjawiska polegające na wzmagającym się procesie starzenia się społeczeństwa oraz niskim poziomie dzietności (pomimo krótkotrwałego odwrócenia trendu w latach 2015–2017).

3. Rynek pracy

Do pomiaru aktywności ekonomicznej ludności wykorzystuje się przede wszystkim takie mierniki jak: współczynnik aktywności ekonomicznej, wskaźnik zatrudnienia i stopę bezrobocia. Poniżej scharakteryzowano w sposób syntetyczny sytuację ropczycko-średziszowskiego rynku pracy przez pryzmat stopy bezrobocia rejestrowanego.

W ostatnich kilku latach stopa bezrobocia rejestrowanego była w powiecie ropczycko-średziszowskim dużo wyższa niż średnia zarówno dla województwa podkarpackiego, jak i dla całej Polski (wykres).

Wykres. Stopa bezrobocia rejestrowanego (2015–2020)



Dla roku 2021 – brak danych w BDL GUS

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL.

W województwie podkarpackim powiat ropczycko-średziszowski należy do grupy powiatów o stosunkowo wysokim poziomie bezrobocia. Według stanu na dzień 31 12 2020 r. znalazł się on w grupie powiatów o dwucyfrowej stopie bezrobocia (12,3%) (wykres). W 2020 r. odnotowano również wysoki wzrost stopy bezrobocia w stosunku do roku ubiegłego (o 2,1 p.proc.) (WUP, 2021:28).

Przyjmując dla każdego analizowanego roku bazową wartość stopy bezrobocia rejestrowanego dla Polski na poziomie 100%, bardzo wyraźnie widoczne są w badanym okresie ogromne dysproporcje pomiędzy poziomami tego wskaźnika dla powiatu ropczycko-sędziszowskiego w porównaniu do Polski (tabl. 2).

Tabl. 2. Stopa bezrobocia rejestrowanego (2015–2020), ogółem Polska = 100%

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	w %					
Polska	100	100	100	100	100	100
Woj. podkarpackie	136,1	140,2	145,5	151,7	151,9	144,4
Powiat ropczycko-sędziszowski	175,3	159,8	187,9	205,2	196,2	196,8

Dla roku 2021 – brak danych w BDL GUS

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL.

4. Szkolnictwo ponadpodstawowe na poziomie powiatu

W powiecie ropczycko-sędziszowskim kształcenie na poziomie ponadpodstawowym odbywa się w szkołach zlokalizowanych w dwóch miastach, w Ropczycach i Sędziszowie Małopolskim. Po ukończeniu szkoły podstawowej młodzież może kontynuować naukę w jednej z następujących szkół:

- Liceum Ogólnokształcące im. Tadeusza Kościuszki w Ropczycach (4-letnie);
- Zespół Szkół Agro-Technicznych im. Wincentego Witosa w Ropczycach;
- Zespół Szkół im ks. dra Jana Zwierza w Ropczycach;
- Zespół Szkół Technicznych im. prof. Karola Olszewskiego w Sędziszowie Młp.;
- Liceum Ogólnokształcące im. ks. Piotra Skargi w Sędziszowie Młp. (4-letnie);
- Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Ropczycach.

Różnorodność kierunków oferowanych przez ww. szkoły sprawia, że młodzież może wybierać pomiędzy kształceniem zawodowym a ogólnokształcącym, zgodnie zarówno z jej zainteresowaniami, jak i potrzebami rynku pracy, przykładowo w Zespole Szkół im ks. dra Jana Zwierza w Ropczycach może kształcić się w 5-letnim technikum (m. in. na kierunkach: technik budownictwa, technik ceramik, technik ekonomista, technik logistyk, technik mechanik, technik mechatronik, technik programista) lub w 3-letniej szkole branżowej I stopnia (kierunki: mechanik pojazdów samochodowych, operator obrabiarek skrawających, monter zabudowy i robót wykończeniowych w budownictwie), jak również w sportowym liceum ogólnokształcącym (4-letnim) w tzw. klasach mundurowych (policyjno-wojskowych, policyjno-pożarniczych). Z kolei w Liceum Ogólnokształcącym im. ks. Piotra Skargi w Sędziszowie Młp. młodzi ludzie mogą się kształcić w takich kierunkach jak: menadżerski, politechniczny, biomedyczny, lingwistyczno-psychologiczny, społeczno-prawny, czy bezpieczeństwo wewnętrzne i administracja, natomiast w Liceum Ogólnokształcącym

cym im. Tadeusza Kościuszki w Ropczycach w następujących kierunkach: menadżersko-ekonomicznym, biologiczno-chemicznym, matematyczno-informatycznym z rozszerzonym językiem angielskim, matematyczno-informatycznym z rozszerzoną fizyką, matematyczno-chemicznym, humanistycznym, psychologicznym i społeczno-prawnym. Uczniowie części szkół biorą czynny udział w wymianach międzynarodowych w ramach programów ERASMUS+, AFS, AISEC.

Liczba uczniów na dzień 30 września roku szkolnego 2019/2020 wynosiła we wszystkich sześciu typach szkół 3183 (najwięcej w Zespole Szkół w Ropczycach – 1089 uczniów) (*Informacja o stanie... 2021:14*).

5. Zadania samorządu powiatowego w obszarze edukacji i rynku pracy

Zgodnie z Ustawą z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe do zadań samorządu powiatu w zakresie edukacji należą między innymi następujące obszary działań:

- zapewnienie kształcenia, wychowania i opieki, w tym kształcenia specjalnego i profilaktyki społecznej w szkołach i placówkach, o których mowa w art. 8 ust. 16 ustawy (dotyczy to m. in. szkół podstawowych specjalnych, szkół ponadpodstawowych, szkół sportowych i mistrzostwa sportowego oraz różnego rodzaju placówek oświatowo-wychowawczych, placówek kształcenia ustawicznego, placówek artystycznych, poradni psychologiczno-pedagogicznych oraz młodzieżowych ośrodków wychowawczych);
- zapewnienie warunków prowadzenia kwalifikacyjnych kursów zawodowych w szkołach i placówkach prowadzonych przez powiat;
- przedstawianie rocznych informacji o stanie realizacji zadań oświatowych oraz o wynikach nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratora oświaty lub właściwego ministra w szkołach i placówkach tych typów i rodzajów, których prowadzenie należy do zadań własnych JST.

Z kolei w zakresie polityki rynku pracy, zgodnie z ustawą zadania samorządu powiatu obejmują między innymi (Ustawa o promocji zatrudnienia...):

- opracowanie i realizacja programu promocji zatrudnienia oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy (część powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych);
- udzielanie pomocy w znalezieniu pracy osobom bezrobotnym oraz osobom, które jej poszukują, a pracodawcom wsparcia w pozyskiwaniu pracowników (na drodze pośrednictwa pracy i poradnictwa zawodowego);
- pozyskiwanie i gospodarowanie środkami finansowymi na realizację zadań z zakresu aktywizacji lokalnego rynku pracy;

- opracowywanie badań, analiz i sprawozdań, w tym prowadzenie monitoringu zawodów deficytowych i nadwyżkowych, dokonywanie ocen dotyczących rynku pracy na potrzeby powiatowej rady rynku pracy oraz organów zatrudnienia.

6. Samorząd powiatu wobec edukacji zawodowej i wejścia młodzieży na rynek pracy – problemy i dobre praktyki¹

Jak już wcześniej wspomniano, do dominujących zadań samorządu powiatowego należą zadania ze sfery społecznej, w tym z zakresu prowadzenia szkół ponadpodstawowych oraz aktywizacji rynku pracy. W powiecie ropczycko-sędziszowskim (podobnie jak w wielu innych powiatach w Polsce) obserwuje się zarówno w zakresie edukacji, jak i rynku pracy szereg różnego rodzaju problemów.

Wśród najważniejszych problemów w obszarze kształcenia młodzieży na poziomie ponadpodstawowym (wykres) wymienić należy brak nauczycieli kształcenia zawodowego, w szczególności nauczycieli kierunków mechanicznych, elektrycznych, informatycznych oraz nauczycieli praktycznej nauki zawodu. Zauważalny coraz bardziej staje się również brak nauczycieli przedmiotów ścisłych w obszarze kształcenia ogólnego (nauczycieli fizyki, chemii, matematyki). Jednym z głównych powodów takiego stanu rzeczy jest fakt, że podmioty otoczenia gospodarczego oferują tego typu specjalistom dużo lepsze warunki płacy i zatrudnienia. Poza tym w szkole nie zawsze jest możliwe zapewnienie odpowiedniej liczby godzin stanowiących cały etat np. dla nauczyciela chemii. Zdarza się również tak, że z powodu braków kadrowych w obsadzeniu etatów nauczycieli kształcenia zawodowego, szkoły są zmuszone do przesuwania pewnych przedmiotów na kolejny semestr, do momentu pozyskania odpowiedniego nauczyciela.

Kolejna grupa problemów w obszarze kształcenia zawodowego dotyczy sfery *stricte* finansowej, w tym kwestii wynagrodzeń dla opiekunów praktyk zawodowych. Nie wszyscy opiekunowie praktyk i staży są w przedsiębiorstwach dodatkowo wynagradzani (pracodawca nie otrzymuje refundacji wynagrodzenia dla takiego pracownika). Rysuje się w tym obszarze potrzeba zmian systemowych ukierunkowanych na zachęcenie pracodawców do przyjmowania młodzieży na praktyki w kontekście zwiększenia opłacalności przyjmowania praktykantów/stażystów.

Kolejnym problemem jest niedoposażenie pracowni przedmiotowych. Niektóre szkoły mają problemy z odpowiednim wyposażeniem pracowni przedmiotowych, zwłaszcza w zakresie kształcenia w tych zawodach, gdzie postęp technologiczny jest tak duży, że wymaga ciągłego unowocześniania sprzętu (np. w zawodzie teleinforma-

¹ Podrozdział 6 opracowano na podstawie informacji zgromadzonych przez Starostwo Powiatowe w Ropczycach.

tyk, informatyk, elektryk). Rozwiązania tego typu trudności szkoły szukają często na drodze realizacji projektów unijnych.

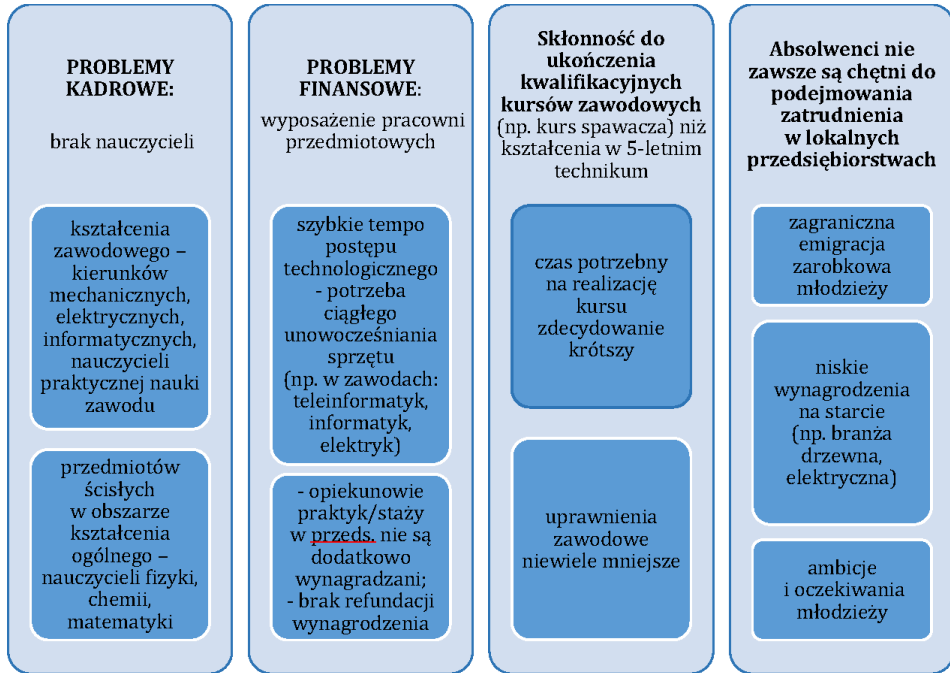
Zauważalne są również problemy związane z większą skłonnością pewnej części młodych osób do kończenia kwalifikacyjnych kursów zawodowych (np. kursu spawacza) niż programowego kształcenia się w szkole średniej. Części młodzieży zależy raczej na tym, żeby jak twierdzi: „szybko skończyć szkołę, zdobyć zawód i zarabiać pieniądze”. Należy dodać, że czas potrzebny na realizację kwalifikacyjnych kursów zawodowych jest zdecydowanie krótszy (wynosi ok. 1–1,5 roku), w związku z czym pewna grupa młodych woli skończyć tego typu kurs i podjąć szybciej pracę zawodową. Warto dodać, że uprawnienia zawodowe otrzymywane po ukończeniu kursu są niewiele mniejsze niż przykładowo po technikum. Grupa ta postrzega cztero- czy pięcioletnią naukę w szkole przez pryzmat pewnej straty czasu. Wydłużenie czasu trwania nauki w technikum może nie być korzystne dla kształcenia zawodowego młodzieży, która przyjmuje zarysowaną wyżej postawę.

Kolejną ważną kwestią jest problem absencji uczniów w najstarszych klasach technikum, której powodem jest często równoległe podejmowanie pracy (np. na budowach). Ponadto warto zasygnalizować, że absolwent danego kierunku (np. technik elektryk) nie od razu zdobywa wszystkie uprawnienia, które są mu potrzebne do pracy w zawodzie elektryka. W programie nauczania w tym zawodzie nie ma np. kursu Stowarzyszenia Elektryków Polskich, który w pracy zawodowej jest konieczny. Niektóre szkoły organizują te kursy poza programem nauczania, ale są to zazwyczaj kursy odpłatne (nieodpłatne, gdy są realizowane w ramach projektów).

Istotnym problemem jest również brak wystarczającego praktycznego przygotowania absolwentów, w związku z czym młody człowiek często nie może bezpośrednio po ukończeniu szkoły realizować pełnego zakresu zadań na danym stanowisku. Musi najpierw nabyć odpowiednie uprawnienia (np. SEP) oraz kompetencje i umiejętności praktyczne. Z opinii pracodawców wynika, że nie są oni zbyt chętni do poświęcania dodatkowego czasu na praktyczne przygotowanie młodego pracownika. Próba zmiany takiego stanu rzeczy mogą być działania ukierunkowane na zwiększenie wymiaru czasowego praktyk w rzeczywistym miejscu pracy, w przedsiębiorstwie, i uczynienie ich bardziej efektywnymi (podczas praktyk uczniowie nie powinni wykonywać wyłącznie prostych prac, ale również uczyć się tych bardziej skomplikowanych).

Można również zaobserwować tendencję, że absolwenci szkół średnich nie zawsze są chętni do podejmowania zatrudnienia w lokalnych przedsiębiorstwach. Część z nich zaraz po skończeniu szkoły szuka pracy poza granicami kraju. Jest to determinowane m.in. niskim poziomem wynagrodzeń oferowanym przez pracodawców za pierwszą pracę młodego człowieka (np. w branży drzewnej, elektrycznej) (schemat 1).

Schemat 1. Problemy powiatu ropczycko-sędziszowskiego w zakresie edukacji



Źródło: opracowanie własne.

Młodzi ludzie stanowią grupę najbardziej narażoną na bezrobocie, i to nie tylko w Polsce. Absolwenci to zwykle osoby, które swoje doświadczenie zawodowe dopiero zaczynają gromadzić. Start zawodowy młodych osób, kończących edukację zawodową na poziomie średnim, jest również w badanym powiecie związany często z wieloma problemami. Wybrane problemy zestawiono na schemacie 2. Obok wspomnianej już wcześniej kwestii niskiej efektywności praktyk zawodowych, obserwuje się w powiecie sytuacje, w których mimo zapotrzebowania zgłaszanego przez pracodawców (wolne oferty pracy) szkoła nie kształci w zawodach oczekiwanych przez pracodawców. Problem polega na tym, że podczas naboru na niektóre kierunki zgłasza się zbyt mała liczba chętnych, żeby można było utworzyć klasę. Dotyczy to przykładowo kierunku: technik technologii drewna w ZST w Sędziszowie, gdzie po raz trzeci nie udało się utworzyć pierwszej klasy: istnieje tylko klasa czwarta (w roku szkolnym 2021/2022). Szkoła jest przygotowana do kształcenia w tym zawodzie, posiada odpowiednich nauczycieli i bazę dydaktyczną, ale nie ma chętnych uczniów. Jest to zdeterminowane kilkoma czynnikami, m.in. tym, że uczniowie zdają sobie sprawę, jak ciężki jest to zawód, wymagający zdolności manualnych, proces kształcenia również do łatwych nie należy, natomiast zarobki w przedsiębiorstwach przetwórstwa drewna niestety nie są wysokie. Innym przykładem może być kształcenie

w zawodzie teleinformatyk (również nie udało się utworzyć pierwszej klasy: jest tylko trzecia). Program nauczania dla tego kierunku jest bardzo obszerny, a nauka i egzaminy zawodowe są trudne, wymagające łączenia wiedzy z różnych przedmiotów. Problemy z naborem pojawiają się też w przypadku takich kierunków jak: technik geodeta, technik urządzeń i systemów energetyki odnawialnej, stolarz, kucharz, kelner, krawcowa etc.

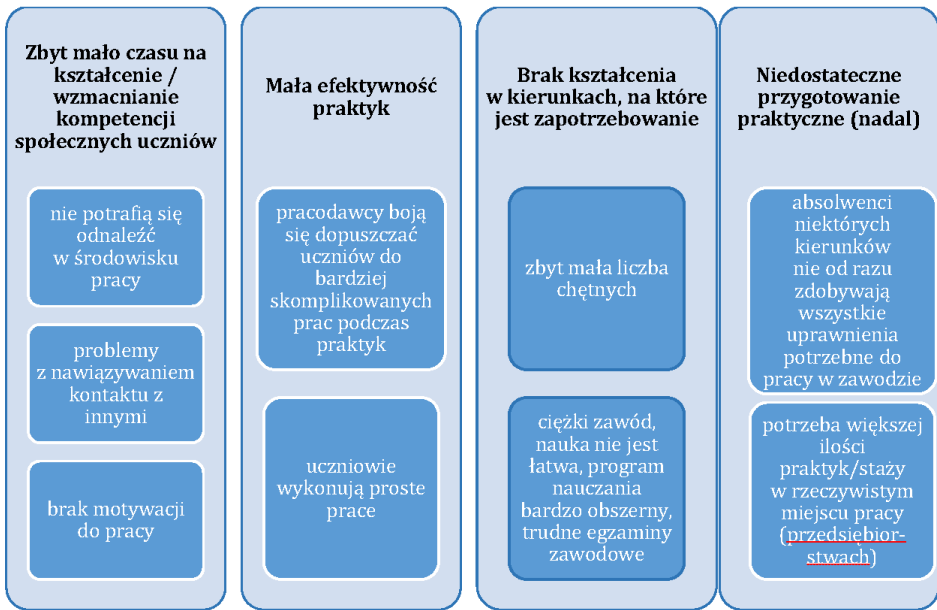
Na starcie w życiu zawodowym w stosunkowo dobrej sytuacji są chłopcy, absolwenci kierunków mechanicznych, elektrycznych, budowlanych, informatycznych, dla których dedykowanych jest zdecydowanie więcej ofert pracy niż dla dziewcząt, często absolwentek kierunków żywieniowych, fryzjerskich etc. Należy dodać, że warunki startu zawodowego dziewcząt w wyżej wymienionych zawodach pogorszyła pandemia oraz czasowe ograniczenie działalności wielu branż usługowych.

Wejście na rynek pracy nigdy nie było łatwe dla absolwentów, natomiast w pandemicznym kryzysie jest jeszcze trudniejsze niż kiedyś. Wiele firm pracuje zdalnie lub hybrydowo, a w takich warunkach wszelkie staże, praktyki czy wdrażanie nowych pracowników jest niezwykle utrudnione. Tym bardziej że kryzys dotknął przede wszystkim branże usługowe, jak: gastronomia, turystyka, rozrywka, tj. usługi, gdzie młodzi ludzie zwykle zdobywają pierwsze szlify zawodowe, pierwsze doświadczenia czy pierwszą stałą pracę.

Omawiając problemy rynku pracy, nie sposób nie wspomnieć o sytuacji demograficznej i zastępowalności pokoleń. Większość pracowników urodzonych przed 1958 r., z tzw. wyżu demograficznego, odeszła na emeryturę. Obecnie na rynek wchodzi pokolenie, które nie jest już tak liczne (o połowę mniej absolwentów niż np. 20 lat temu).

Warto również zwrócić uwagę na poziom kompetencji społecznych uczniów. Część uczniów nie rozwinęła dobrze tego typu kompetencji. Absolwenci nie zawsze potrafią odnaleźć się w środowisku pracy, brak im motywacji do pracy, mają problemy z nawiązywaniem kontaktu z innymi pracownikami, z rozwiązywaniem problemów czy pracą pod presją czasu.

Schemat 2. Problemy powiatu ropczycko-sędziszowskiego w kontekście wejścia absolwentów szkół średnich na rynek pracy



Źródło: opracowanie własne.

Decydenci powiatu ropczycko-sędziszowskiego szukają rozwiązań przedstawionych powyżej problemów. Szkoły zlokalizowane w powiecie ropczycko-sędziszowskim prowadzą analizy rynku pracy w celu jak najlepszego dostosowania oferowanych kierunków kształcenia do potrzeb pracodawców. Działania te wspiera samorząd powiatowy. Dyrekcja, doradcy zawodowi w porozumieniu z organem prowadzącym ustalają corocznie kierunki kształcenia (zawody), w których jest prowadzona rekrutacja. Występują do Wojewódzkiej Rady Rynku Pracy (WWRP) o opinie w sprawie utworzenia nowych kierunków kształcenia (w ostatnim czasie szkoły wystąpiły o opinie do WWRP w zakresie kształcenia w takich zawodach jak: technik robotyk, technik organizacji, technik grafiki i poligrafii cyfrowej, piekarz i pszczelarz). Większość oferowanych przez szkoły kierunków kształcenia koreluje z zawodami, na które istnieje zapotrzebowanie na rynku pracy.

Należy podkreślić, że kształcenie zawodowe w szkołach prowadzonych przez powiat ropczycko-sędziszowski opiera się w bardzo dużym stopniu na ścisłej współpracy z lokalnymi przedsiębiorstwami (przykładowo, Zespół Szkół im. ks. dra Jana Zwierza w Ropczycach efektywnie współpracuje z takimi przedsiębiorstwami jak: Safran Transmission Systems Poland Sędziszów Młp., PUPH NIWA, Zakłady Magnezytowe „ROPCZYCE” S.A., AERO GEARBOX International Poland, a Zespół Szkół Technicznych im. prof. Karola Olszewskiego w Sędziszowie Młp. z takimi

firmami jak: PZL Sędziszów S.A, ElektriMont Sp. z o.o., Ultratech Sp. z o.o., Elmix, GS Sędziszów Młp.). Współpraca obejmuje modyfikację programów kształcenia pod potrzeby konkretnego pracodawcy (np. zawody technik mechanik, elektryk w Zespole Szkół Technicznych w Sędziszowie Młp.; technik logistik, mechatronik, mechanik operator CNC w Zespole Szkół im. ks. Zwierza w Ropczycach), praktyki i staże zawodowe, spotkania z pracodawcami (dotyczące procesu rekrutacji w firmach), umowy z przedsiębiorstwami (zgodnie z którymi absolwenci danego kierunku zawodowego mają w procesie rekrutacji pierwszeństwo w uzyskaniu zatrudnienia), udział w dniach otwartych, staże dla nauczycieli, etc. (PUP, 2021:41-43).

Tego typu współpraca z przedsiębiorcami realizowana jest we wszystkich szkołach w powiecie i dzięki niej szkoły rzeczywiście kształcą „na rynek pracy”, szczególnie w kierunkach mechanicznych, informatycznych, jak również w takich zawodach jak: elektryk, handlowiec, logistik. Zapotrzebowanie na tego typu fachowców zgłaszają przedsiębiorcy działający nie tylko w powiecie ropczycko-sędziszowskim, ale również z powiatów ościennych.

Warto dodać, że szkoły, przy wsparciu organu prowadzącego, realizują intensywną promocję kierunków kształcenia (audycje radiowe, programy telewizyjne, spotkania rekrutacyjne w szkołach). Nie zawsze jednak spotyka się to z dużym odzewem wśród uczniów szkół podstawowych (nadal bardzo chętnie wybierają oni naukę w liceum ogólnokształcącym).

W dostosowywaniu kierunków kształcenia zawodowego do potrzeb lokalnego rynku pracy dużym wsparciem są projekty współfinansowane z funduszy unijnych, realizowane przez szkoły w ramach działania 9.4 RPO WP 2014–2020. W ostatnich latach zrealizowane zostały trzy projekty pilotażowe, ukierunkowane na stworzenie rozwiązań wspierających ściśle powiązanie kształcenia zawodowego z bieżącymi i przyszłymi potrzebami lokalnego rynku pracy:

- dwa projekty Zespołu Szkół Technicznych w Sędziszowie Młp. dotyczące zawodów technik elektryk i technik mechanik:
 1. „Zawód z przyszłością” – realizowany w latach 2017–2020 w partnerstwie z PZL Sędziszów S.A., obejmował modernizację kierunku technik mechanik, staże zawodowe u pracodawcy dla uczniów i nauczycieli, wyposażenie pracowni i warsztatów szkolnych. Wartość projektu: 877 591,00 zł, w tym dotacja 789 831,90 zł;
 2. „Profesjonalny elektryk” – realizowany w latach 2018–2021 w partnerstwie z Elektromontaż S.A. w Rzeszowie, obejmował modernizację kierunku technik elektryk, staże zawodowe u pracodawcy dla uczniów i nauczycieli, wyposażenie pracowni elektrycznej, kursy specjalistyczne dla uczniów. Wartość projektu: 1 364 755,92 zł, w tym dotacja 1 228 279,92 zł;

- jeden projekt Zespołu Szkół im. ks. dra J. Zwierza w Ropczycach dla zawodu technik mechanik – operator obrabiarek sterowanych numerycznie: „Silne partnerstwo – lepsze kadry” – realizowany w latach 2018–2021 w partnerstwie z firmą Safran Transmission Systems Poland w Sędziszowie Młp., obejmował modernizację kierunku technik mechanik – operator obrabiarek sterowanych numerycznie, staże zawodowe u pracodawcy dla uczniów i nauczycieli, doposażenie pracowni, kursy specjalistyczne dla uczniów. Wartość projektu: 1 992 070,56 zł, w tym dotacja 1 792 614,14 zł.

Warto wspomnieć także o dużym projekcie powiatu ropczycko-sędziszowskiego realizowanym w ramach działania 9.4 RPO WP pt. „Nowoczesne szkolnictwo zawodowe Powiatu Ropczycko-Sędziszowskiego”. Dotyczy on kilku kierunków kształcenia zawodowego (technik mechatronik, technik logistyk, technik technologii drewna, pracownik pomocniczy obsługi hotelowej, pracownik pomocniczy gastronomii, monter sieci i instalacji sanitarnych) realizowanych w trzech szkołach – Zespole Szkół Technicznych w Sędziszowie Młp., Zespole Szkół im. ks. Zwierza w Ropczycach, Branżowej Szkole I Stopnia w SOSW w Ropczycach. Projekt ten jest również ukierunkowany na wzmocnienie umiejętności praktycznych uczniów i dostosowanie programów kształcenia do potrzeb pracodawców. Realizacja projektu jest przewidziana do września 2022 roku.

Wszystkie wymienione wyżej projekty mają na celu dostosowanie programów i warunków kształcenia zawodowego do bieżących i przyszłych potrzeb lokalnego i regionalnego rynku pracy oraz nawiązanie i realizację ścisłej współpracy z pracodawcami. Projekty wykonywane są w formule partnerskiej z przedsiębiorcami z terenu powiatu i województwa podkarpackiego (Safran Transmission Systems Poland Sędziszów Młp., PZL Sędziszów S.A., Elektromontaż Rzeszów S.A.) i obejmują przede wszystkim kształcenie praktyczne uczniów (poprzez realizacją staży zawodowych).

W latach wcześniejszych (2016–2017) realizowany był również projekt pt. „Zawodowcy na start” (w ramach Działania 9.4 RPO WP 2014–2020). Wnioskodawcą był PCEN, a partnerem powiat ropczycko-sędziszowski. Projekt ten nie był realizowany w formule partnerstwa z przedsiębiorcami. W trakcie projektu uczniowie wszystkich szkół prowadzących kształcenie zawodowe na terenie powiatu brali udział w stażach i praktykach u pracodawców, uczestniczyli w kursach i szkoleniach zawodowych, natomiast nauczyciele przedmiotów zawodowych zwiększali swoje kompetencje poprzez udział w szkoleniach, a pracownie szkolne służące nauczaniu różnych zawodów zostały doposażone w nowoczesny sprzęt i pomoce.

Ponadto szkoły zawodowe zlokalizowane w badanym powiecie realizują interesujące projekty w ramach programu Erasmus+. Zarówno uczniowie biorą udział w zagranicznych stażach, praktykach i wizytach studyjnych, jak również nauczyciele uczestniczą w tego typu międzynarodowej mobilności.

7. Podsumowanie

Podsumowując, warto zwrócić uwagę na kluczowe wyzwania, przed którymi stoi samorząd powiatu ropczycko-sędziszowskiego (podobnie jak wiele innych powiatów w Polsce), a które dotyczą kształcenia zawodowego oraz wejścia absolwentów na rynek pracy. Wśród najważniejszych z nich należy wymienić: zmniejszanie skutków negatywnych zmian demograficznych dla rynku pracy, wprowadzanie bardziej skutecznych mechanizmów wspierających nabywanie przez młodzież (oraz osoby pozostające poza zatrudnieniem) kwalifikacji zawodowych oczekiwanych przez pracodawców, wspieranie kształcenia praktycznego młodych osób zdobywających zawód w ramach edukacji na poziomie średnim, wzmacnianie kompetencji społecznych młodzieży, stworzenie systemu zachęcającego młodych do podejmowania aktywności ekonomicznej w Polsce (nie poza jej granicami), rozwiązywanie problemu braku nauczycieli kształcenia zawodowego, w szczególności nauczycieli kierunków mechanicznych, elektrycznych, informatycznych, nauczycieli praktycznej nauki zawodu oraz nauczycieli przedmiotów ścisłych w obszarze kształcenia ogólnego (nauczycieli fizyki, chemii, matematyki). Ponadto (choć nie było o tym mowy w niniejszej analizie) niezwykle ważne wyzwanie najbliższej przyszłości stanowi wspieranie zmian rynku pracy determinowanych przez Industry 4.0.

Bibliografia

- WUP. (2021). *Analiza sytuacji na rynku pracy w województwie podkarpackim w 2020 roku*.
- Barwińska-Małajowicz, A. (2017). *Rynek pracy w województwie podkarpackim*. W: J. Hrynkiewicz, A. Potrykowska (red.). *Sytuacja demograficzna Podkarpacia jako wyzwanie dla polityki społecznej i gospodarczej*. Rządowa Rada Ludnościowa.
- Dobosz, P. (2007). *Zakres działania i zadania gminy*. W: P. Chmielnicki (red.). *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*.
- PUP. (2021). *Informacja o sytuacji na rynku pracy powiatu ropczycko-sędziszowskiego w 2020 roku*.
- Starostwo Powiatu Ropczycko-Sędziszowskiego. (2021). *Informacja o stanie realizacji zadań oświatowych szkół i placówek oświatowych powiatu ropczycko-sędziszowskiego w roku szkolnym 2020/2021*.
- Kępa, M., Podgórska-Rykała, J. (2020). *Współpraca międzysektorowa jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi*. Wydawnictwo Libron.
- Starostwo Powiatowe w Ropczycach. (2020). *Strategia Rozwoju Powiatu Ropczycko-Sędziszowskiego na lata 2021-2030*. <https://www.spropczyce.pl/powiat/strategie-i-programy/strategia-rozwoju-powiatu-ropczycko-sedziszowskiego-na-lata-2021-2030>. Pobrane: 19.02.2022.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920, z 2021 r. poz. 1038, 1834).
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2021 r. poz. 1100, 1162, 1621).
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082).

Przemiany sytuacji materialnej oraz statusu społecznego mieszkańców wsi

1. Wprowadzenie

Wypadkową czynników psychologicznych, społecznych i ekonomicznych mających wpływ na sytuację demograficzną w danym środowisku lokalnym jest subiektywna ocena poziomu życia rodzin, podlegająca także ocenie obiektywnej. W niniejszym artykule zostanie przedstawiona analiza oceny poziomu warunków życiowych ludności wiejskich społeczności lokalnych w powiecie mieleckim w odniesieniu do miasta Mielca.

Celem artykułu jest przedstawienie subiektywnych ocen kierunków przemian statusu społecznego wynikającego z sytuacji materialno-bytowej rodzin, przystosowania do zmian ustrojowych i satysfakcji z osiągnięcia celów życiowych w okresie transformacji systemowej, odnosząc je do stanu występującego w ostatnich latach ustroju socjalistycznego.

Oceny swojej sytuacji życiowej dokonali mieszkańcy badanych wsi i miasta powiatowego podczas badań autorskich ilustrujących proces przemian społeczno-gospodarczych na polskiej wsi i w rolnictwie, dokonujących się w połowie drugiej dekady transformacji systemowej na tle sytuacji gospodarczej przed zmianą ustroju.

Postawiono tezę, że ocena przemian sytuacji życiowej dokonywana przez mieszkańców wsi i miasta w drugiej dekadzie gospodarki rynkowej w odniesieniu do ostatnich lat gospodarki nakazowej w Polsce zdeterminowana jest typem miejsca zamieszkania.

Zgodnie z założeniami metodologicznymi dokonano obserwacji z techniką wizualną ukierunkowaną na rozpoznawanie warunków życia w badanych społecznościach. Przeprowadzono niestandardyzowane wywiady swobodne z listą problemów z osobami znaczącymi w badanym środowisku, autorytetami społecznymi, działa-

^a Uniwersytet Rzeszowski, Instytut Nauk Socjologicznych. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7032-9205>.

czami lokalnymi, ekspertami społecznymi oraz wywiady narracyjne i pogłębione połączone z analizą fotografii dokumentującej historyczne i bieżące wizualne przejawy życia społecznego obejmujące relacje i wspomnienia starszych przedstawicieli wiejskich społeczności lokalnych, a także wywiady kwestionariuszowe.

Wywiady kwestionariuszowe o tematyce gospodarczej objęły 169-osobową próbę badawczą ze środowisk wiejskich i 144-osobową ze środowiska miejskiego. Próby badawcze dobrano w sposób celowy i nie stanowią one reprezentatywności w sensie statystycznym, lecz typologicznym z nastawieniem na szczegółowe materiały o charakterze jakościowym. Badania przeprowadzono na terenie wszystkich dziewięciu gmin wiejskich w powiecie i w Mielcu. Założono zbliżone liczebności prób na wsi i w mieście, co odpowiada proporcjom liczby mieszkańców wsi i miasta. Ankieter dokonywał wyboru danego respondenta na terenie określonej wsi lub Mielca ze względu na płeć, następnie diagnozował wiek i wykształcenie. Gdy podane przez respondenta parametry zgodziły się z przygotowaną wcześniej listą zmiennych, ankieterzy – studenci z Koła Naukowego Ekonomistów na Uniwersytecie Rzeszowskim – przystępowali do badań. Badania terenowe zostały przeprowadzone w siedemnastym roku po rozpoczęciu procesu transformacji systemowej i obejmowały dwa okresy. Pierwszy dotyczył oceny okresu schyłkowego socjalizmu, w odniesieniu do którego badania mają charakter retrospektywny, a drugi – lat transformacji, w odniesieniu do których badania mają charakter prezentystyczny (Leśniak-Moczuk, 2008).

2. Uwarunkowania subiektywnej i obiektywnej oceny satysfakcji życiowej

Rozważając zagadnienia dotyczące zmian poziomu życia w wiejskiej społeczności lokalnej, należy mieć na uwadze rozdźwięk pomiędzy zobiektywizowanym wymiarem warunków bytowych a odczuciami indywidualnymi wyrażanymi za pomocą subiektywnych wskaźników poziomu życia. Subiektywna ocena satysfakcji życiowej wynika z systemu wartości, stopnia zaspokojenia potrzeb uznawanych za ważne, wyznaczających położenie materialne oraz poziomu akceptacji własnego losu i życia rodzinnego. Postrzeganie zmian w swojej sytuacji materialnej dokonuje się poprzez porównywanie własnego realnego poziomu życia z punktem odniesienia, którym mogą być inne grupy, ich dochody czy wyobrażony stan uzasadnionego poziomu dochodów.

Punktem odniesienia przy definiowaniu minimalnych potrzeb dochodowych jest poziom aktualnie osiąganego dochodów. Im są one wyższe, tym wyższy jest próg dochodów definiowanych jako minimum niezbędne do funkcjonowania gospodarstwa domowego. W miarę wzrostu dochodów powiększają się nie tylko możliwości zaspokojenia własnych potrzeb, ale rosną także aspiracje życiowe. Postrzeganie

swojej sytuacji życiowej czy materialnej oraz aspiracji i możliwości ich zaspokojenia poprzez porównywanie do sytuacji grup społecznych o wyższym statusie społecznym i materialnym stwarza motywację do mobilizowania własnej aktywności. Jeśli aktywność ta nie zapewnia poprawy poziomu życia na porównywalnym do tych grup odniesienia poziomie, może być powodem frustracji i negatywnej oceny własnego statusu materialnego albo subiektywnego poczucia biedy. Stan ten określany jest mianem deprywacji relatywnej będącej subiektywnym poczuciem jednostki pozbawionej czegoś, co według jej własnej oceny słusznie się jej należy. Z kolei odnośnienie swojej sytuacji do grup społecznych o niższym statusie społecznym może dawać poczucie zadowolenia z własnego położenia, ale z drugiej strony może wpływać na obniżanie aktywności zmierzającej do zapewnienia wyższego poziomu życia.

Obiektywna ocena poziomu życia rodzin wiejskich jest zagadnieniem niezwykle złożonym nie tylko z powodu zróżnicowanych punktów widzenia podmiotów jej dokonujących, ale również wskutek trudności pomiaru rzeczywistej wielkości źródeł dochodów mieszkańców wsi i oceny samozaopatrzenia rolników w wymiarze pieniężnym. Na te oceny nakłada się subiektywne postrzeganie warunków życiowych poprzez porównanie ich do grupy odniesienia, jaką dla wsi jest miasto, a dla miasta – wieś. Subiektywny stosunek mieszkańców wsi do miasta i miasta do problemów wiejskich dotyczy w dużej mierze porównywania warunków życia w obu środowiskach.

Procesy socjalistycznej industrializacji i urbanizacji odbywające się w dużej mierze w oparciu o zasoby siły roboczej ze wsi przyczyniły się do ukształtowania stereotypów o łatwiejszym i lżejszym życiu w mieście ze względu na normowany dzień pracy, stałe dochody, warunki kulturalnego odpoczynku, wyższy standard mieszkań, a także dostęp do infrastruktury ekonomicznej, socjalnej i kulturalnej, co było istotną zmianą w porównaniu do trudu pracy na roli, niepewnych dochodów i małego dostępu do zdobyczy kultury. Pierwszym symptomem zmiany tych poglądów był kryzys żywnościowy na początku lat 80. XX w. i reakcja polityczna wprowadzająca podwyżki cen płodów rolnych. Decyzje te skutkowały wyższymi dochodami rolników i podwyżką kosztów utrzymania ludności miejskiej. Dalsze rozstrzygnięcia polityczne korzystne dla wsi w postaci zaopatrzenia emerytalnego rolników, przyjęcia zasady parytetu dochodowego i równoprawności wszystkich sektorów rolnictwa wpłynęły na ukształtowanie w świadomości mieszkańców miasta przekonania o uprzywilejowanej pozycji rolników. Sami rolnicy odczuli poprawę swojej sytuacji materialnej i uświadomili sobie relatywny spadek poziomu życia w mieście.

System gospodarki rynkowej, bardziej naturalny dla rolnictwa indywidualnego niż system gospodarki scentralizowanej, stworzył jednak obecnie gorsze warunki rozwoju dla rolnictwa w postaci: niekorzystnej relacji cen na artykuły rolnicze i przemysłowe, dysproporcji pomiędzy cenami skupu i sprzedaży płodów rolnych,

braku zbytu na produkty rolne, konkurencyjności importu żywności i wysokiego oprocentowania kredytów. Doprowadziło to do obniżenia możliwości zaspokojenia potrzeb i zmniejszenia poczucia bezpieczeństwa socjalnego ludności wiejskiej. Rolnicy indywidualni odczuli w procesie transformacji systemowej deprivację dochodową poprzez zwiększenie się luki pomiędzy dochodami faktycznymi a postulowanymi, chociaż nie wzrosła liczba osób odczuwających deprivację, gdyż była ona duża już wcześniej. Nie uległa zmianie liczba osób lokujących się w najniższych przedziałach dochodowych, spadła zaś liczba osób znajdujących się w najwyższych przedziałach dochodowych. Marginalizacja w postaci upośledzenia socjalno-bytowego, jaka dotknęła najniższe warstwy społeczne rolników, z jednej strony budzi sprzeciw społeczny, a z drugiej strony wywiera wpływ na postrzeganie przez miasto pogarszających się warunków życia na wsi jako symptomu kryzysu gospodarczego wsi.

Początek przemian transformacyjnych doprowadził do pauperyzacji społeczeństwa bez względu na środowisko zamieszkania. Przedstawiciele obu środowisk krytycznie oceniali warunki życia na wsi i w mieście oraz wyrażali pesymistyczne nastawienie do przyszłości. Nie zatarło to jednak w potocznym myśleniu dystansu pomiędzy miastem a wsią w ocenie poziomu życia. Zmieniało się jedynie natężenie stałego przekonania mieszkańców wsi o lepszym życiu miejskim, a mieszkańców miasta – o lepszym życiu wiejskim. Te przekonania nie wynikały z obiektywnych ocen opartych na racjonalnych przesłankach, ale z projekcji niezadowolenia z własnych warunków życia i wynikającej stąd idealizacji warunków życia w innych środowiskach. Wspólne poczucie krzywdy i braku wsparcia w przewyciężaniu trudności prowadzi do głębszej ponadjednostkowej refleksji nad życiem obu społeczności, wskazując na zacieranie się różnic pomiędzy warunkami życia na wsi i w mieście. O wygaszaniu konfliktu na linii miasto–wieś świadczą opinie ludności miejskiej popierające żądania mieszkańców wsi wobec rządu podnoszące konieczność dotowania rolnictwa przez państwo, ochrony polskiej produkcji rolniczej przed importem żywności oraz przekonanie o ubożeniu ludności wiejskiej (Beskid i in., 1992).

Środowisko wiejskie poniosło większe koszty transformacji w porównaniu z miastem, finansując start gospodarki ze stanu zacofania. Rolnicy indywidualni ucierpieli w toku przekształceń transformacyjnych (Szanse, 1992). Mieszkańcy wsi nie są do końca przekonani o sprawiedliwym obciążeniu kosztami transformacji obu środowisk. Odczuwają oni, że dobrobyt wypracowany w okresie transformacji trafia do miast w postaci wyższych płac, a oni znaleźli się na pozycji przegranej. Należy jednak wziąć pod uwagę fakt, że na wsi koszty utrzymania są niższe, między innymi dzięki samozaopatrzeniu, dlatego różnice w dochodach pieniężnych nie uzasadniają w pełni opinii o niższym poziomie życia na wsi.

Oceniając poziom życia ludności wiejskiej w poszczególnych środowiskach lokalnych, należy wziąć pod uwagę wpływ regionalnego zróżnicowania rozwoju społecz-

no-gospodarczego Polski i kontaktów zagranicznych. Spadek dochodów w rolnictwie i zmniejszanie roli rolnictwa w gospodarce nie wszędzie doprowadza do pauperyzacji ludności wiejskiej, lecz może też wpływać na wyzwalanie aktywności w sferach pozarolniczych przynoszącej zadowalające dochody. Poddawany badaniom rejon położony na „ścianie wschodniej” Polski, czyli terenach będących symbolem zapóźnienia rozwoju gospodarczego w porównaniu do innych regionów kraju, stwarza szanse urzeczywistnienia wysokiej aktywności jego mieszkańców. Wynika ona z zaradności życiowej, solidności i pracowitości ludności wiejskiej związanej z tym regionem od pokoleń. Cechy te część ludności wykorzystuje na emigracji zarobkowej, nabywając tam kulturowych doświadczeń organizacji pracy przywożonych wraz z zarobionym kapitałem do kraju. Duża część mieszkańców wsi zaradność życiową uzewnętrznia w drugim obiegu gospodarczym (Leśniak-Moczuk, 2008).

Nastąpiło zróżnicowanie postaw chłopów wobec zmian transformacyjnych: od pasywności poprzez poszukiwanie pozarolniczych sposobów pozyskiwania dochodów do inwestowania w rozwój własnego gospodarstwa rolnego (Puliński, 2000).

3. Samoocena przystosowania mieszkańców powiatu mieleckiego do zmian wynikających z transformacji

Wszystkie te okoliczności wpływają na samoocenę sytuacji materialnej respondentów w powiecie mieleckim. Więcej respondentów miejskich niż wiejskich uważa się za spauperyzowanych. Za biedniejszych obecnie niż przed 1990 r. w mieście podaje się prawie połowa badanych, a na wsi ponad jedna czwarta. Ponad jedna czwarta badanych ze wsi twierdzi, że w okresie transformacji zyskała materialnie, i zauważa poprawę swojego statusu materialnego, a prawie jedna piąta z miasta przyznaje, że stała się bogatsza po zmianie systemu społeczno-gospodarczego. Spośród respondentów w obu środowiskach najwięcej młodzieży do trzydziestego roku życia uznaje za korzystniejszą swoją obecną sytuację materialną w porównaniu do ostatnich lat socjalizmu. Oceny pochodzące od młodego pokolenia mogą wynikać z faktu, że w okresie schyłkowym socjalizmu osoby te nie prowadziły własnych gospodarstw domowych, a obecnie są samodzielne i mają inną perspektywę porównawczą.

Respondenci z obu środowisk określili zmiany swojego położenia i samopoczucia, jakie występują u nich w okresie transformacji.

Ponad połowa wiejskich i miejskich respondentów bez względu na wiek czuje się przystosowana do zmian i nie ma żadnych trudności w dostosowaniu się do nowej sytuacji zaistniałej w Polsce po 1990 roku. Prawie połowa badanych z obu środowisk jest nastawiona optymistycznie do życia. Poczucie zadowolenia i wygranej deklaruje także prawie połowa badanych mieszkańców miasta, ale tylko jedna czwarta mieszkańców wsi. W jednakowym stopniu – po jednej trzeciej przedstawicieli obu środowisk – badani dostrzegają przed sobą dobre perspektywy w nowej sytuacji gospodar-

czej. Nadzieję na lepszą przyszłość wyraża 64% badanych ze wsi i 54% z miasta, ale już na otwarcie drogi do sukcesów w postaci awansu społecznego, zdobycia stanowiska, podjęcia samodzielnej działalności gospodarczej czy rozwoju aktywności zawodowej liczy 18% ankietowanych ze wsi i 24% z miasta. Optymistyczna ocena zmian systemowych jest w największym stopniu udziałem pokolenia do 44. roku życia. W wiejskim środowisku przystosowane do zmian są osoby mające najbardziej stabilną sytuację na rynku pracy, czyli będące w wieku produkcyjnym mobilnym, oraz osoby, które osiągnęły stabilizację życiową w wieku poprodukcyjnym. Na wsi wśród podających się za wygranych najmniejszy odsetek stanowią osoby w wieku 45–60 lat. Spośród respondentów miejskich najbardziej zadowoleni, wygrani, z perspektywami oraz przystosowani do zmian czują się młodzi do 30. roku życia. Mieszkańcy wsi w większym stopniu wyrażają nadzieję na lepszą przyszłość.

Wśród respondentów wiejskich negatywne nastawienie do zachodzących przemian prezentuje 28% badanych, a wśród miejskich – jedna trzecia. Dyskomfort psychiczny w postaci lęku i frustracji odczuwa 20% respondentów ze wsi i 23% z miasta, a zagrożenia dotychczasowego statusu w postaci degradacji materialnej i marginalizacji społecznej obawia się 15% respondentów ze wsi i 17% z miasta. Mniejszy odsetek badanych na wsi niż w mieście odbiera zachodzące zmiany negatywnie, 16% uważa się za nieprzystosowanych, 17% za pesymistów i 20% za przegranych. W mieście więcej niż na wsi osób spośród badanych jest niezadowolonych i nie widzi dobrych perspektyw. W obu środowiskach wraz ze wzrostem wieku respondentów zmniejsza się liczba osób zadowolonych i dostrzegających perspektywę w zmieniającej się rzeczywistości, a wzrasta pesymizm w ocenie przemian ustrojowych. Najmniej optymistycznie na dokonujące się zmiany zapatrują się osoby w wieku przedemerytalnym. Mieszkańcy miasta bardziej niż mieszkańcy wsi nastawieni są do rzeczywistości krytycznie, negatywnie i pesymistycznie. Są w większym stopniu niezadowoleni, odczuwają lęki i frustrację.

Osoby z obu badanych środowisk, postrzegające negatywnie dokonujące się przemiany przez pryzmat pogorszenia swojej sytuacji, wskazują w zbliżonym wymiarze następujące utrudnienia w dostosowaniu się do nowej rzeczywistości. Najwięcej z nich bez względu na wiek wskazuje na brak odpowiedniego wykształcenia (17% na wsi i 15% w mieście). Nawyki wyniesione z socjalizmu najbardziej utrudniają procesy adaptacyjne pokoleniu posiadającemu doświadczenie zawodowe z tamtych czasów i dotyczy to 12% badanych ze wsi i 10% z miasta. Pochodzenie z wiejskiego środowiska społecznego jest obciążeniem w gospodarce rynkowej dla 14% respondentów mieszkających na wsi i dla 6% mieszkających w pierwszym pokoleniu w mieście. W większym stopniu wskazują na tę barierę młodzi respondenci. Z kolei brak doświadczenia w prowadzeniu samodzielnej działalności gospodarczej podkreśla więcej badanych z miasta (16%) niż ze wsi (8%). Rozkład wiekowy respondentów udzielających powyższych wypowiedzi jest zbliżony w obu środowiskach (Leśniak-Moczuk 2008).

4. Samoocena zmian sytuacji materialnej ludności wsi i miasta w wyniku transformacji systemowej

W badaniach empirycznych poddano ocenie materialne warunki bytu jako ważny wymiar życia społecznego, ponieważ ocena własnych warunków życia kształtuje wyznaczniki nastrojów społecznych. Ocena warunków życia rodziny, szans na ich poprawę lub pogorszenie w przyszłości, szacowanie poczucia bezpieczeństwa własnego i swojej rodziny to zagadnienia ze sfery życia prywatnego. W badaniach ankietowych i wywiadach respondenci chętniej i wiarygodniej podają informacje dotyczące ich środowiska aniżeli siebie. Oceny i opinie uzyskane tą drogą są wiarygodne, ponieważ stanowią wyraz nie jednorazowej oceny, lecz obserwacji i ocen dokonywanych permanentnie, chociaż bezwiednie. Wydobycie takich informacji wytworzonych przez opinię zbiorową jest pomocne w uchwyceniu obrazu zgodnego z rzeczywistością (Gałąj, 1961). Dlatego respondenci z obu środowisk zostali poproszeni, aby dokonali oceny zmiany warunków materialnych zaistniałych w wyniku przemian transformacyjnych nie tylko u siebie, ale i w swojej rodzinie oraz w bliższym i dalszym otoczeniu.

Zmianę sytuacji materialnej na lepsze u siebie, u swojej rodziny, w swojej gminie dostrzegła ponad jedna czwarta respondentów ze wsi i ponad jedna piąta z miasta. Około jednej trzeciej badanych z obu środowisk wskazało na poprawę w sąsiedzkim otoczeniu, jedna czwarta badanych – w całym kraju i jedna piąta badanych – w województwie podkarpackim. We wszystkich wyróżnionych jednostkach lepszą sytuację materialną dostrzega najwięcej osób w wieku produkcyjnym. Ilustrują to następujące wypowiedzi:

Kobieta, lat 21:

Według mnie obecna sytuacja na wsi poprawiła się i jest lepsza niż w socjalizmie. Są dostępne wszystkie środki, takie, których trudno było dostać, kiedy półki świeciły pustkami. Dziś są lepsze warunki materialne, socjalne i mieszkaniowe. Związane jest to z dostępem do pracy za granicą, dzięki temu sytuacja bytowa jest lepsza.

Mężczyzna, lat 30:

Dawniej było trudniej o wszystko, dziś dużo łatwiej o wszystko. Pod koniec lat osiemdziesiątych nie było nic w sklepach, ludzie nie tracili pieniędzy, bo nie było na co, ludzie nie mieli nic, to nie potrzebowali wiele na utrzymanie tego, a dziś kto ma więcej, to ma większe wydatki.

Kobieta, lat 30:

Warunki są zdecydowanie lepsze, jak ktoś ma pracę i jakiegokolwiek zarobki, to dąży do jakiegoś poziomu, dawniej wszystko było prymitywne, dzisiaj ludzie idą do przodu, jeżdżą na Zachód, widzą, jak inni żyją, dążą do komfortu, chcą, żeby było lepiej.

Kobieta, lat 29:

Teraz jest lepiej, technika wyższa, życie na wsi jest tańsze jak w mieście, bo ceny są niższe.

Kobieta, lat 42:

Teraz widać, że ludzie żyją dużo lepiej niż w socjalizmie, ale żyją z zagranicy, nie z polskich zarobków. Są ludzie, co dobrze zarabiają po większych miastach, a ci, co na wsiach, to tylko z zagranicy (Anglia, Niemcy), to widać, bo mąż robi u tych ludzi, co mają pieniądze, a pieniądze są tylko z zagranicy. Nie ma takich, lub bardzo mało, co mają oszczędności. Dom budują, jeśli mają pracę i kredyty.

Mężczyzna, lat 43:

Na wsi pozarolnicza działalność się rozwija, wiele ludzi się przekwalifikowało, przyjeżdżają do Mielca, pracują w firmach w Strefie na zmiany. Inni zakładają firmy. Z rolnika potencjalnego wyrósł biznesmen. Jednostki prowadzą gospodarstwa rolne, taki emeryt udaje, że żyje z rolnictwa, a on żyje z emerytury i emeryturę dokłada do rolnictwa.

Kobieta, lat 42:

Nie można generalizować, że na wsi jest dużo gorzej, bardzo mało ludzi utrzymuje się z gospodarstw rolnych, a reszta jak pracuje gdzie indziej lub ma swoją prywatną działalność, to nie ma różnicy miasto czy wieś.

Mężczyzna, lat 44:

W mieście się żyje dobrze, jak nie pracując się żyje, dwie córki się uczą, żona studiuje, a ja prowadzę prywatny zakład naprawy samochodów. Wystarczy, jak jeden pracuje i sfinansuje wszystko, studia, szkoły, wyżywienie, ubranie, opłaty.

Zmianę sytuacji materialnej na gorsze w Polsce zauważyło 29% badanych ze wsi i 44% z miasta, u siebie – jedna czwarta ze wsi i prawie połowa z miasta, u swojej rodziny – jedna piąta ze wsi i jedna trzecia z miasta, w sąsiedzkim otoczeniu – 18% ze wsi i jedna czwarta z miasta. Na pogorszenie warunków w skali województwa podkarpackiego wskazuje 18% badanych ze wsi i jedna trzecia z miasta, w Mielcu – 16% ze wsi i jedna trzecia z miasta, w swojej gminie – 12% ze wsi i jedna czwarta z miasta. Pogorszenie warunków bytowych najliczniej zauważają respondenci należący do przedziału wiekowego poprzedzającego wiek emerytalny oraz w wieku emerytalnym:

Kobieta, lat 72:

Niestety teraz warunki życiowe są dużo gorsze. Dochody obecne w porównaniu z zarobkami w czasach socjalizmu są niższe. Przedtem mieliśmy gospodarki, z których można było jakoś żyć, coś sprzedać, parę złotych dorobić gdzieś i tak się żyło lepiej. A teraz tylko się żyje z grosza, gospodarki podupadły ogromnie, a te pieniądze, które się zarabia, to opłaty są duże, na przykład gazu. Przedtem nie było w domach centralnego ogrzewania, bieżącej wody. Warunki są przez to teraz o wiele lepsze, ale na opłaty brakuje. Przedtem jak się ludzie na wsi dorabiali, to wszystko było trochę tańsze. Światło było tańsze, gaz był o wiele tańszy. Teraz bez przerwy podnoszą ceny, a pensje stoją, a jeśli podniosą parę groszy, to już są następne podwyżki cen i nigdy to nie dorówna. Dom jest urządzony, jest telewizor, video, ale to wszystko pochłania pieniądze i koniec z końcem trudno związać.

Kobieta, lat 82:

Dzisiaj wieś to jest niczym, podupadła ze wszystkim.

Kobieta, lat 83:

Pracy było więcej, mężowie pracowali, kobiety pracowały, dzieci dawali do żłobków, przedszkoli, był dostęp do wszystkiego, było lżej. Teraz pracy nie ma, jak kobieta zachoruje, to już martwi się, bo nie ma powrotu do pracy. Moim zdaniem to jest bardzo ciężkie życie.

Mężczyzna, lat 60:

Według mnie w 80% jest gorzej. Ludzie mają mało pieniędzy, podczas zapłaty za usługi targują się. Jedyne nie targują się ci, co naprawiają samochody firmowe.

Sytuację materialną na tym samym poziomie przed i po zmianach ustrojowych w swojej rodzinie ocenia jedna trzecia respondentów ze wsi i jedna czwarta z miasta, u siebie – 28% ze wsi i ponad jedna trzecia z miasta, w swojej gminie – 29% ze wsi i 13% z miasta, w sąsiedzkim otoczeniu – 27% ze wsi i 21% z miasta, w Mielcu – jedna czwarta ze wsi i 13% z miasta, w województwie podkarpackim – jedna czwarta ze wsi i 17% z miasta oraz w Polsce – 15% ze wsi i 10% z miasta. Na brak wpływu przemian transformacyjnych na warunki bytowe swoje, swojej rodziny, w sąsiedzkim otoczeniu i w swojej gminie wskazuje zwłaszcza młodzież ze wsi. Młodzież z miasta dała najwięcej odpowiedzi podkreślających duży wpływ zmian ustrojowych na warunki bytowe. Oceny dokonywane w stosunku do pozostałych poziomów terytorialnych nie mają związku z wiekiem respondentów.

Kobieta mieszkająca na wsi (lat 46) twierdzi, że:

Nie do się powiedzieć, czy w socjalizmie było lepi, czy teraz, bo jednemu jest lepi, drugiemu jest gorszy. Dzisiaj każdy stawia sobie ambicje wyży, żeby coś mieć, żeby coś sobie zrobić, żeby było lepi.

W ocenie poziomu życia ważna jest akceptacja warunków, w jakich przychodzi funkcjonować w określonej sytuacji społeczno-gospodarczej, na którą nie ma się wpływu. W przeprowadzonych w powiecie mieleckim badaniach odnoszących się do obu systemów co dziesiąty respondent ze wsi (najczęściej w wieku 30–45 lat) był zadowolony ze swojego poziomu życia i nie chciałby nic zmieniać. W mieście natomiast w ustroju socjalistycznym zadowolonych ze swojego poziomu życia było tyle samo respondentów co na wsi, ale zmiana ustroju wpłynęła na zmniejszenie się liczby osób o tak pozytywnym nastawieniu i ma ona udział 7% w badanej populacji. W okresie gospodarki socjalistycznej jedna czwarta respondentów ze wsi była zadowolona ze swojego poziomu życia, oczekiwała jednak dalszej poprawy. Tyle samo respondentów godziło się ze stanem faktycznym, chociaż gdyby zaistniały okoliczności sprzyjające poprawie sytuacji materialnej, to wolałyby osiągnąć wyższą stopę życiową. Takie same postawy w okresie transformacji przyjmował co trzeci respondent ze wsi, w największym stopniu młodzież. W socjalizmie 17% respondentów z miasta i 31% ze wsi po roku 1990 akceptowało swój poziom życia, ale oczekiwało poprawy. Jednakowa liczba respondentów w obu formacjach społeczno-politycznych, stanowiąca 28% udział w badanej populacji miejskiej, godziła się ze stanem faktycznym, chociaż wolałyby żyć na wyższym poziomie. Obie postawy reprezentuje najczęściej młodzież.

Negatywne postawy wobec swoich warunków życia, wyrażające niezadowolenie i deklaracje poszukiwania sposobów poprawy poziomu życia, pozostały w obu badanych okresach na niezmiennym poziomie, ale dotyczą w większym zakresie miasta

(18%) niż wsi (11%) i występują głównie u respondentów w wieku 30–60 lat. W okresie transformacji w społeczności miejskiej trzy razy częściej niż w wiejskiej daje o sobie znać postawa rozgoryczenia, apatii i bierności niepozwalającej na zabieganie o poprawę poziomu życia, chociaż nie są to zjawiska powszechne, bo dotyczą 9% respondentów do 60. roku życia i 3% respondentów do 45. roku życia. Tak skrajne postawy nie miały miejsca w socjalizmie.

Ilustracją pozytywnej oceny sytuacji materialnej swojej rodziny z czasów gospodarki nakazowej jest następująca wypowiedź mieszkańca wsi:

Mężczyzna, lat 59:

Poszedłem na zakład w 1967 roku, siódmą klasę miałem, przyuczenie było trzy miesiące, dostawałem pieniądze i było dobrze, dostałem pierwszą grupę, wtynczos najniższy zarobek, ale potem dostałem czwartą grupę, miałem pieniądze z wiency, potem pieniędzy coraz więcej było. Jom miał pieniędzy, jakżem robił na zakładzie, do ciorta, a dzisiaj jestem dziadem.

Dobitnym udokumentowaniem powyższych analiz są kolejne wypowiedzi respondentów wiejskich. Dwie trzecie z nich przyznaje, że biorąc pod uwagę wszystkie sfery życia, mieszkańcom wsi w powiecie mieleckim w czasach PRL-u generalnie żyło się lepiej aniżeli po zmianie ustroju. Respondenci uzasadniają swoje stanowisko następującymi argumentami: w PRL-u rolnicy posiadali stałe dochody z działalności produkcyjnej i istniała łatwość zbytu produktów rolnych (60%), dodatkowe dochody przynosił im status dwuzawodowców (46%), bezinteresowną pomoc uzyskiwali od rodziny i sąsiadów (41%), korzystali z bezpłatnych usług lub bezzwrotnych świadczeń socjalnych (35%) oraz nie istniały rażące nierówności dochodowe, będące punktem odniesienia dla indywidualnej sytuacji materialnej (30%).

Na stałość dochodów z rolnictwa zwróciła uwagę w największym stopniu młodzież. Osoby będące w okresie prowadzenia badań w wieku 45–69 lat najwięcej skorzystały ze statusu dwuzawodowstwa, dlatego dla tej grupy wiekowej argumentem uzasadniającym wyższy poziom życia w PRL-u była możliwość łączenia pracy na roli z zatrudnieniem w przemyśle. Silne więzi sąsiedzkie i rodzinne w czasach socjalistycznych najbardziej doceniają seniorzy wiejscy. Bezpłatna opieka społeczna i brak dysproporcji dochodowych w wiejskiej społeczności były argumentami osób w wieku produkcyjnym.

Subiektywna „tęsknota za lepszymi czasami dla wsi w PRL-u” wynika z korzystniejszej sytuacji rolnictwa w gospodarce socjalistycznej, pozytywnej oceny polityki rolnej, pewności dochodów dzięki dwuzawodowości na wsi, socjalnej opieki państwa,

z poczucia egalitaryzmu społecznego i bezpieczeństwa, godziwego zabezpieczenia socjalnego pokolenia wieku poprodukcyjnego i zapewnienia przyszłości młodemu pokoleniu, stabilnej wartości posiadanego wykształcenia, trwałego funkcjonowania i finansowania państwowego szkolnictwa zawodowego oraz ochrony środowiska naturalnego. Poczucie bezpieczeństwa socjalnego sprzyjało łagodniejszej ocenie niskiego poziomu infrastruktury technicznej, ekonomicznej i społecznej na obszarach wiejskich. Przywileje socjalne poprzedniej epoki, aczkolwiek na niskim poziomie, ale niepowodujące zbyt dużych dysproporcji w warunkach bytowych pomiędzy ludźmi, zakorzeniły się w świadomości obecnego starszego i średniego pokolenia mieszkańców wsi, którzy oczekują od nowych instytucji gospodarczych i socjalnych pełnienia funkcji z poprzedniej epoki. W swojej wypowiedzi zdanie to wyraża kobieta (lat 74):

Nam było wszystkim ciężko w tym okresie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych, ale wszystkim było ciężko, sporadycznie ktoś miał lepiej. Ten ciężar tak się rozkładał na wiele osób i nie był taki dokuczliwy, a teraz widzi się, że jedni mają dużo mniej, a inni mają dużo więcej i ta różnica jest taka namacalna, taka krzywdząca. A wszyscy się rodzą równi. Biedniejsi mają do siebie pretensje, że są takimi nieudacznikami, starali się i nie udało się. Trzeba mieć dużą siłę przebicia.

Kobieta, lat 74:

Tamte czasy były spokojniejsze, żyło się pomału, bez nerwów, a dzisiaj to jest stres, wszystkim mało, mało, biegiem dniem i nocą. Rano wychodzi, w noc przychodzi, podrapię się po głowie, rany boskie, biegiem. Dzieje się tak dlatego, że życie zdrożało. Kiedyś nie było telefonu, nie było gazu, nie było takich opłat jak za śmieci. Lepiej chować rencistę, emeryta jak porę świń w stajni, bo co miesiąc jest świeży grosz, a tam zanim ci urośnie, to cena leci w dół.

Mężczyzna, lat 49:

Jest mały procent takich ludzi, co się im żyje dobrze, ale jest większość, co się im żyje gorzej, są nawet tacy, co na chleb nie mają, a w mieście też nie lepiej, chyba że robią jakie przekręty.

Subiektywna krytyka sytuacji życiowej mieszkańców wsi w warunkach gospodarki rynkowej jest efektem ambiwalentnych odczuć w stosunku do procesów globalizacji i integracji gospodarczej z państwami Unii Europejskiej oraz wynikającej stąd konkurencji na rynkach produktów rolnych. Rolnicy z rozdrobnionych, niedoinwestowanych gospodarstw rodzinnych negatywnie oceniają wpływ postępu technicznego

na rolnictwo (np. pracooszczędne technologie wytwarzania, chemizację procesów wytwórczych) ze względu na eliminację siły roboczej z rolnictwa i niedobór kapitału na unowocześnianie gospodarstw rolnych. Stanowi to zagrożenie dla tradycyjnego rolnictwa i jest przyczyną odchodzenia od zajęć rolniczych przy pozostawaniu na obszarach wiejskich. Na lokalnym rynku pracy pojawiają się trudności w pozyskiwaniu nowych miejsc pracy dla bezrobotnych z terenów wiejskich. Zmniejszanie popytu na wsi na pozarolnicze produkty i usługi z pozarolniczego otoczenia rolnictwa nie rekompensuje utraty lub zmniejszania dochodów z rolnictwa. W nowoczesnej gospodarce przewartościowaniu uległa gradacja trzech działów gospodarki (przemysłu, rolnictwa, usług) wyrażająca się w zmniejszeniu udziału rolnictwa w tworzeniu produktu krajowego na korzyść nowoczesnych usług. Stąd też wynikać może negatywna ocena własnej sytuacji życiowej przez mieszkańców obszarów wiejskich związanych zawodowo z rolnictwem.

Rolnicy są bowiem klientami transformacji, a nie aktywnymi aktorami. Wewnętrzne zróżnicowanie tej grupy społecznej pod względem społecznym i majątkowym nie wynika z tradycyjnych kryteriów oceny wyników w rolnictwie, jak na przykład wielkość gospodarstwa, ale z kryteriów ekonomicznej efektywności (Szafranec, 1998).

Wysoka skala nierówności społecznych, dochodowych, majątkowych i statusu społecznego powoduje wzrost pesymizmu u dużej części rodzin wiejskich odczuwających obniżenie poziomu warunków życiowych i pojawienie się bezradności wśród tych mieszkańców wsi, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji materialnej, obciążeni ponadto niskimi kompetencjami kulturowymi. Może to zagrażać rozbiciem wspólnoty wiejskiej opartej na zanikających w procesie globalizacji i w zatomizowanym świecie specyficznych wartościach agrarnych. Społeczności wiejskiej przychodzi się mierzyć z przewagą bezosobowej, mechanicznej więzi, patologiami i problemami społecznymi oraz brakiem poczucia bezpieczeństwa. Po drugiej stronie tych negatywnych konsekwencji przemian transformacyjnych lokują się grupy wiejskich społeczności znajdujące w nowej rzeczywistości gospodarczej sposób na dostatnie życie dzięki usytuowaniu się w sferze prywatnej własności, emigracji lub szarej strefie. Jeszcze wyraźniej niż na wsi zaznacza się pauperyzacja społeczności miejskiej. Więcej respondentów z tego środowiska niż ze wsi wyrażało niezadowolenie, lęk przed przyszłością bez perspektyw lepszych warunków życiowych i uznało, że w ich rodzinach sytuacja materialna uległa pogorszeniu. Ogólne pogorszenie koniunktury w gospodarce spowodowało nowe podziały prowadzące do antagonizmów w społeczeństwie nie na osi miasto-wieś, ale według kryterium statusu materialnego (Leśniak-Moczuk, 2008).

5. System wartości i osiągnięcie celów życiowych mieszkańców wsi i miasta w powiecie mieleckim

Zmiany społeczne na wsi zdeterminowane współczesnymi przemianami kulturowymi i gospodarczymi wpływają na kształtowanie systemu wartości mieszkańców wsi. Postrzeganie zmian swojej sytuacji materialnej dokonuje się przez pryzmat wyznawanego systemu wartości i wynikających z niego celów życiowych. W badaniach terenowych starano się uchwycić wpływ zmiany społecznej na stan potocznego myślenia mieszkańców wsi i miasta, będącego odzwierciedleniem praktycznych działań zmierzających do osiągnięcia własnych założonych celów determinowanych systemem wartości.

System wartości mieszkańców wsi jest zbliżony do hierarchii wartości ludności miejskiej i ewoluje w podobnym kierunku. O 20 p.proc. wzrosła po roku 1990 liczebność respondentów uznających jako naczelne dwie wartości – rodzinę i zdrowie. Rodzina jest wyżej ceniona przez ludność wiejską niż miejską (odpowiednio 92% i 84%) w przeciwieństwie do zdrowia (odpowiednio 74% i 83%). Na trzecim miejscu ponad połowa respondentów wiejskich i miejskich wymienia wiarę. W czasach systemu komunistycznego oddawanie się modlitwie i innym praktykom religijnym wyprzedzało odnoszenie satysfakcji z ciekawej pracy. Zmiana systemu na gospodarkę rynkową z masowym bezrobociem jako nowym zjawiskiem dla powojennego pokolenia wpłynęła na konieczność stawiania pracy na pozycji wyższej. Praca zawodowa jest o połowę mniej ceniona wśród respondentów ze wsi niż z miasta, ale w podobnym stopniu wzrosło jej znacznie po 1990 roku. Podobnie jak mieszkańcy miasta, respondenci wiejscy na kolejnych miejscach sytuują wartości uniwersalne, jak: uczciwość, pracowitość i dobroć, bez względu na ustrój, w którym przyszło im żyć. Największą rangę nadają uczciwości, która plasuje się w hierarchii wartości mieszkańców wsi na kolejnym miejscu po wierze. Spośród pozostałych wartości najmniejsze znaczenie dla mieszkańców wsi ma w obu porównywanych formacjach ciekawe, pełne wrażeń kulturalnych, rozrywkowych, towarzyskich i turystycznych życie. Natomiast u respondentów miejskich na ostatnich pozycjach w odniesieniu do czasów PRL-u znalazły się wartości własnego rozwoju intelektualnego oraz dostatecznego i pełnego wrażeń życia, a w okresie transformacji zaczęto przywiązywać znacznie większą wagę do rozwoju intelektualnego, który jest ponad wartościami ze sfery materialnej. Miasto pod tym względem wyprzedza wieś o 10 p.proc.

Młode pokolenie bez względu na środowisko, z którego się wywodzi, i system społeczno-polityczny, wyznaje podobny system wartości. Priorytetowe są dla niego dwie wartości – rodzina i zdrowie. W okresie funkcjonowania gospodarki rynkowej młodzież miejska bardziej niż wiejska ceni pracę i wiarę. Młodzież miejska ma niezwykle spójnie ukształtowany system wartości. Pomiedzy wyborami poszczególnych wymienionych wyżej wartości jest po 10 p.proc. różnicy, od 90% – rodzina, do 60% –

wiara. Zaprezentowana ewolucja systemu naczelnych wartości młodzieży z miasta i wsi jest zbieżna z wyborami wartości dokonywanymi przez reprezentantów pokolenia obecnych emerytów z obu środowisk, którzy w badanym okresie socjalizmu byli aktywni zawodowo. Badani mieszkańcy wsi i miasta w powiecie mieleckim bez względu na wiek uznają te same naczelną wartości życiowe. Różni się jedynie ich nasilenie w porównywanych jednostkach terytorialnych. Na wsi większe znaczenie niż w mieście przywiązuje się do rodziny, uczciwości, pracowitości i dobra, a w mieście – do zdrowia i pracy. Wiara jest jednakowo traktowana w obu środowiskach.

Przedstawiona międzypokoleniowa analiza systemu naczelnych wartości w obu epokach historycznych przeczy potocznym opiniom wyrażanym za pomocą znanego ironicznego sloganu „ach! ta dzisiejsza młodzież”, który wskazuje, jakoby każde następne pokolenie myślało kategoriami zupełnie niezgodnymi ze światem naczelną wartości pokolenia schodzącego ze sceny historii. Współczesna młodzież urodzona w nowej epoce cywilizacyjnej posługuje się nowszymi technologiami i wynalazkami ułatwiającymi życie codzienne, ale nie oznacza to całkowitej zmiany systemu myślenia i wyznawanych wartości podstawowych. Socjologowie konstatują, że nie było w historii ludzkości takiej epoki, w której nastąpiłyby tak rewolucyjne zmiany w wyniku postępu technicznego, zaistniałe w ciągu życia jednego pokolenia. Stąd może wynikać niezrozumienie pomiędzy dziećmi i rodzicami, wnukami i dziadkami, ale dotyczy ono w większym stopniu sfery rzeczy aniżeli sfery naczelną wartości życiowych wartości.

Opinie na temat możliwości osiągania celów życiowych w porównywanych ustrojach są zróżnicowane w przekroju pokoleniowym oraz środowiskowym. Nośnikiem postępu cywilizacyjnego na wsi jest szczególnie młode i średnie pokolenie. Młode pokolenie najwyżej ceni zdobycze nowego ustroju, dające łatwiejszy dostęp do sfery niematerialnej w dziedzinie kultury i edukacji. Wpływ środowiska społecznego, kształtującego potencjalne możliwości realizowania przez młodzież celów życiowych, odnosi się do sfery edukacyjnej. Młodzież wiejska w dużo mniejszym stopniu niż miejska uznaje, że po zmianie ustrojowej łatwiej jest zdobyć wykształcenie na miarę swoich potrzeb i możliwości. Starsze pokolenie ze wsi, porównując czasy obecne do tych z lat swojej młodości, zauważa, podobnie jak młodzież, łatwiejszy dostęp do dóbr kultury, podróży, rozrywek. A pokolenie emerytów miejskich na pierwsze miejsce wysuwa większy obecnie dostęp do kształcenia zarówno młodzieży, jak i osób aktywnych zawodowo. Mieszkańcy obu środowisk nisko oceniają poziom realizacji celów materialnych, prestiżowych i zawodowych.

Respondenci ze wsi oraz z miasta zgodnie uznali, że cenną zdobyczą gospodarki rynkowej jest łatwiejsze w porównaniu z okresem socjalizmu osiąganie celów życiowych związanych ze sferą edukacji i kultury. Bardzo zbliżony odsetek respondentów ze wsi i miasta, sięgający około 50% badanych populacji z obu środowisk, wskazywał,

że obecnie łatwiej jest osiągnąć wykształcenie zarówno dla pokolenia czynnego zawodowo, jak i dla młodzieży, a także łatwiejszy jest dostęp do zdobyczy kultury. Przy ocenie innych celów życiowych stanowiska mieszkańców wsi i miasta nie są tak dalece zbieżne. Mieszkańcy wsi częściej niż mieszkańcy miasta uznają, że okres transformacji wpływa pozytywnie na sferę życia rodzinnego. Łatwość osiągnięcia pozostałych celów życiowych po zmianie ustrojowej jest przez mieszkańców wsi oceniana niżej niż przez mieszkańców miasta. Dla jednej trzeciej respondentów miejskich większa jest obecnie możliwość posiadania przedmiotów – symboli prestiżu identyfikujących osoby należące do elit społecznych. Stosunkowo nisko oceniano w mieście aktualne możliwości osiągnięcia celów związanych z materialną i prestiżową stroną życia zawodowego, udanym życiem rodzinnym oraz prospołecznymi, bezinteresownymi działaniami.

Satysfakcja z poprawy warunków cywilizacyjnych, którą ujawnia znaczna część wiejskich i miejskich respondentów, podlega ograniczeniom wynikającym z bieżącej koniunktury gospodarczej. Przejawia się to zwłaszcza w niepokoju, czy niestabilne i niepewne dochody pozwolą na utrzymanie i pełne wykorzystanie posiadanej bazy materialnej. Postępujący w szybkim tempie wzrost kosztów utrzymania w porównaniu do możliwości zarobkowych może prowadzić do naruszania równowagi budżetów rodzinnych i wywoływać ograniczenia wydatków. Warunki bytowe rodzin z obu badanych środowisk rzutują na wzory postępowania w ich życiu codziennym.

W wypowiedziach mieszkańców wsi przewijają się następujące porównania poziomu życia w stosunku do miasta i okresu socjalizmu:

Kobieta, lat 32:

Na wsi jest to co w mieście, czego nie mamy, co nam brakuje? Takie samo umeblowanie, ubranie, jedzenie, jeździmy samochodami, mamy ogródki. To miastowi mogą mi pozazdrościć, że mam swoją działkę, że mogę wyjść na powietrze na spacer, usiąść na ławce, a ci w bloku gdzie mają wyjść? A dawniej było odwrotnie, bo się zazdrościło tym w mieście.

Kobieta, lat 42:

Dużo osób z miasta buduje sobie domy na wsi, bo chce żyć w otoczeniu zielonym, razem z naturą, a dojeżdża do miasta do pracy. Mnóstwo jest takich nowych domów, ceny mieszkań w mieście poszły do góry i spada atrakcyjność miasta. Nie można nawet porównywać tego, co było dwadzieścia lat temu pod względem różnic wieś-miasto. Wtedy to była ogromna różnica, a teraz wyrównało się. W ubóstwie żyje jakiś procent

w mieście i na wsi. Zawsze byli ubodzy, to zależy od człowieka. W poprzednim ustroju też nie dawali sobie rady.

Przestrzeń wiejska staje się atrakcyjnym miejscem zamieszkania dla przybyszów z miasta, natomiast wśród mieszkańców wsi istnieje grupa niezadowolonych z pobytu stałego na wsi. W okresie PRL-u wyrażało taki pogląd 9% badanych, a w okresie transformacji systemowej 14%. W obu porównywanych okresach struktura wypowiedzi respondentów wiejskich, wyrażająca stopień zadowolenia z zamieszkiwania na wsi, nie uległa zasadniczym zmianom. Jedna trzecia z nich jest zadowolona ze swojego środowiska wiejskiego, a jedna piąta jest bardzo zadowolona. Wśród najbardziej zadowolonych dominują osoby w wieku emerytalnym (Leśniak-Moczuk, 2008).

6. Podsumowanie

W obu systemach gospodarki centralnie sterowanej i gospodarki rynkowej respondenci ze społeczności wiejskiej utrzymują na takim samym poziomie pozytywne i negatywne oceny swojego poziomu życia. W ustroju socjalistycznym połowa, natomiast w okresie transformacji dwie trzecie respondentów wolałoby żyć na lepszym poziomie. Większa część społeczności wiejskiej była bardziej usatysfakcjonowana własnym poziomem życia w socjalizmie niż w okresie transformacji systemowej oraz w porównaniu do ocen poziomu życia dokonanych przez reprezentantów społeczności miejskiej w odniesieniu do socjalizmu.

Społeczność miejska gorzej niż wiejska ocenia swój standard życia po zmianie systemowej. Mniej jest zadowolonych ze swojego poziomu życia, a więcej rozgoryczonych. Porównując wpływ zmiany systemu na oceny własnych warunków życia dokonywane przez mieszkańców wsi i miasta, można sformułować wniosek, że gospodarka rynkowa dotkliwiej pogorszyła standard życia w badanym mieście niż w okolicznych wsiach. Mieszkańcy wsi, których życie zawodowe przebiegało w socjalizmie, z rozrzewnieniem wspominają te czasy, a mieszkańcy miasta z większym sarkazmem narzekają na czasy współczesne.

Postawiona w artykule teza została zweryfikowana pozytywnie, ponieważ analiza zebranych materiałów z badań empirycznych dowodzi zróżnicowania postaw mieszkańców wsi i miasta wobec przemian swojej sytuacji życiowej w wyniku wprowadzenia nowego ustroju.

Bibliografia

- Beskid, L. (1992). Poziom życia – potoczna percepcja i oczekiwania. W: L. Beskid (red), *Warunki życia i kondycja Polaków na początku zmian systemowych*. Instytut Filozofii i Socjologii PAN.
- Fedyszak-Radziejowska, B. (2005). Wprowadzenie. W: B. Fedyszak-Radziejowska (red.), *Proces demarginalizacji polskiej wsi. Programy pomocowe, liderzy, elity i organizacje pozarządowe*. Instytut Spraw Publicznych.
- Gałąj, D. (1961). *Aktywność społeczno-gospodarcza chłopów*. LSW.
- Gałęski, B. (1971). Zmiany techniczne i zmiany społecznej organizacji rolnictwa. W: B. Gałęski (red.), *Zmiany społeczne i postęp techniczny*. Instytut Filozofii i Socjologii PAN.
- Jasiewicz, K., Mokrzyszewski, A. (1996). Relacje wieś – miasto jako podłoże kryzysu i konfliktu. W: Adamski (red.), *Polacy '81. Postrzeganie kryzysu i konfliktu*. Instytut Filozofii i Socjologii PAN.
- Leśniak-Moczuk, K. (2008). *Przemiany wiejskich społeczności lokalnych w odniesieniu do miasta. Studium zmiany systemowej*. Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Michalska, S. (2005). Aktywne wychodzenie z biedy jako element procesu demarginalizacji polskiej wsi. W: B. Fedyszak-Radziejowska (red.), *Proces demarginalizacji polskiej wsi. Programy pomocowe, liderzy, elity i organizacje pozarządowe*. Instytut Spraw Publicznych.
- Misiura, M. (1992). Podział miasto–wieś w potocznej świadomości mieszkańców miast. W: L. Beskid (red.), *Warunki życia i kondycja Polaków na początku zmian systemowych*. Instytut Filozofii i Socjologii PAN.
- Puliński, W. (2000). *Rolnictwo rodzinne w Polsce od gospodarki nakazowo-rozdzielczej do rynkowej*. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Szafraniec, K. (1998). Rolnicy polscy – aktorzy czy klienci transformacji? W: W. Adamski (red.), *Polacy '95. Aktorzy i klienci transformacji*. Instytut Filozofii i Socjologii PAN.
- Szafraniec, K. (2006). *Zasoby społeczne wsi z perspektywy różnych dyscyplin naukowych*. Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.
- Szanse i zagrożenia polskich przemian. Przegląd podstawowych problemów* (1992). Instytut Filozofii i Socjologii PAN.
- Wilkin, J. (2005). Rolnictwo a społeczeństwo – ewolucja funkcji i relacji. W: A. Rosner (red.), *Uwarunkowania i kierunki przemian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich*. Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.
- Wnuk-Lipiński, E. (2003). *Granice wolności. Pamiętnik polskiej transformacji*. Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Collegium Civitas Press.

Procesy zmian strukturalnych w rolnictwie podkarpackim w świetle wyników Powszechnego Spisu Rolnego 2020

1. Wprowadzenie

Podkarpacie jest jednym z kilku regionów Polski Wschodniej zaliczanych do słabiej rozwiniętych gospodarczo i niewykorzystujących w pełnym stopniu potencjału gospodarczego i społecznego. Warto jednak podkreślić, iż w okresie ostatnich dwóch dekadach (2000–2020) dynamika PKB na mieszkańca była w tym regionie zbliżona do poziomu przeciętnego dla kraju, co lokowało region na 9. miejscu spośród wszystkich regionów. Według danych z Banku Danych Lokalnych (BDL) dynamika PKB *per capita* w regionie podkarpackim wynosiła średnio 5,6%, podczas gdy w kraju 5,9%. Najszybciej rozwijającym się regionem był Dolny Śląsk (6,3%), województwo łódzkie (6,3%) i mazowieckie (6,2%), zaś najwolniej województwo zachodniopomorskie (5,0%). Relatywnie wyższa dynamika wzrostu gospodarczego osiągnięta przez region podkarpacki (w stosunku do 5 innych województw) nie pozwoliła jednak na opuszczenie przedostatniego miejsca w kraju pod względem poziomu PKB na mieszkańca, jaki od lat zajmuje Podkarpacie, wyprzedzając tylko województwo lubelskie. Poziom tego miernika rozwoju gospodarczego w roku 2000 dla Podkarpacia wynosił 72,7% średniej dla kraju, zaś w roku 2020 wyniósł 69,1% średniej krajowej.

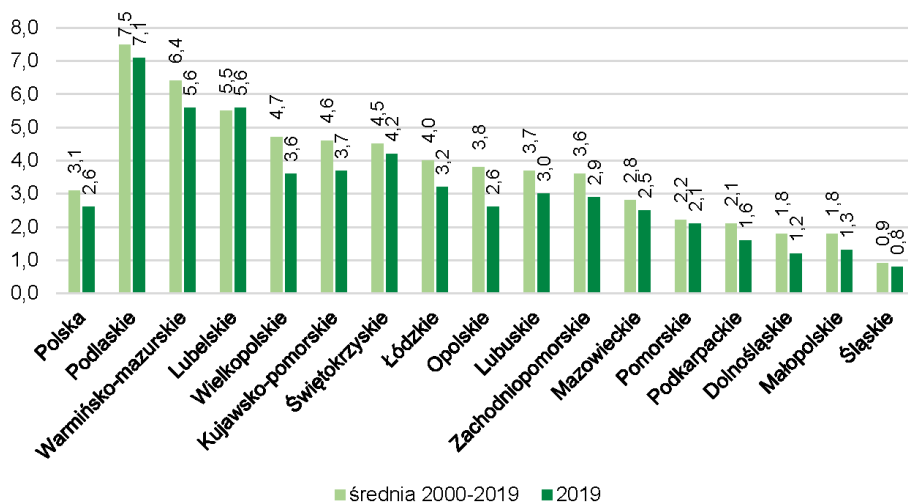
Ważnym elementem struktury gospodarczej regionu jest rolnictwo, które jednocześnie wpływa na kształt struktury społecznej oraz charakter i funkcje obszarów wiejskich. Znaczenie rolnictwa w gospodarce regionów jest mocno zróżnicowane, przy czym widoczny jest wysoki udział tego sektora w tworzeniu wartości dodanej brutto w województwach Polski wschodniej (podlaskie, lubelskie, warmińsko-mazurskie).

^a Uniwersytet Rzeszowski, Instytut Ekonomii i Finansów. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6085-3935>.

^b Urząd Statystyczny w Rzeszowie, Podkarpacki Ośrodek Badań Regionalnych.

Wyjątkiem jest tu województwo podkarpackie, gdzie rolnictwo ma nie tylko zdecydowanie mniejsze znaczenie w strukturze gospodarki, niż w pozostałych województwach wschodniej Polski, ale wskaźnik udziału tego sektora w wartości dodanej brutto należy do najniższych spośród wszystkich regionów w Polsce. W latach 2000–2019 udział ten wynosił średnio 2,1% wobec średniej dla kraju wynoszącej 3,1%. Na Podkarpaciu, podobnie jak w innych regionach kraju, udział rolnictwa w tworzeniu wartości dodanej brutto, zmniejszył się w latach 2000–2020 z 2,8% do 1,6%, w Polsce udział ten zmniejszył się w tym czasie z 3,5% do 3,1%. Niski udział rolnictwa na Podkarpaciu w tworzeniu wartości dodanej brutto, a zatem w tworzeniu PKB regionu, jest pośrednim dowodem relatywnie niskiego poziomu rozwoju tego sektora gospodarki, gdyż jego niewielki wkład w tworzenie PKB regionu nie wynika z wysokiej produktywności innych sektorów gospodarki, jak ma to miejsce w województwie śląskim czy też dolnośląskim (wykr. 1). Spadający udział rolnictwa w tworzeniu PKB zarówno w kraju, jak i na Podkarpaciu jest konsekwencją przeobrażeń strukturalnych i szybszego tempa wzrostu działów pozarolniczych w gospodarce. Świadczy to o ewolucji w kierunku do nowoczesnej struktury gospodarki narodowej.

Wykr. 1. Przeciętny udział rolnictwa w tworzeniu wartości dodanej brutto według województw w latach 2000–2019 i w roku 2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL.

Należy jednak podkreślić, że znaczenie rolnictwa w gospodarce regionów powinno być oceniane nie tyle przez pryzmat jego udziału w tworzeniu PKB, ale przede wszystkim w kontekście roli tego sektora gospodarki w zagospodarowaniu potencjału czynnika pracy, a także wykorzystaniu zasobów ziemi rolniczej, wypełniającej nie tylko funkcje produkcyjne, ale służącej dostarczaniu dóbr publicznych (Wilkin,

2010; Czudec, Kata, Miś, 2017). Ponadto rolnictwo jest niezbędnym elementem szerszego kompleksu żywnościowego, a wiele funkcji rolnictwa, w tym te niezwiązane z produkcją żywności, decydują o jakości życia. Stąd waga tego sektora w rozwoju społeczno-gospodarczym regionu jest nie do przecenienia.

Niezależnie od przyjętej strategii rozwoju regionalnego, podstawowym warunkiem osiągnięcia efektów w postaci zmniejszenia dysproporcji rozwojowych są zmiany strukturalne, które prowadzą do poprawy wykorzystania zasobów każdego z regionów i dynamizują proces rozwoju endogenicznego (Capello, 2009). Ważnym elementem zasobów poszczególnych regionów w Polsce są zasoby związane z rolnictwem i obszarami wiejskimi. Bez ich efektywnego zagospodarowania i właściwego wkomponowania się rolnictwa w strukturę gospodarczą regionów nie jest możliwy dynamiczny i zrównoważony rozwój regionalny.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej (UE) w 2004 r. stworzyło nowe możliwości rozwoju dla rolnictwa. Napływ funduszy unijnych, nie tylko w ramach instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), do rolników i szerzej na obszary wiejskie wpłynął na zmiany poziomu i kierunków produkcji rolniczej oraz przyczynił się do rozwoju obszarów wiejskich, m.in. w aspekcie infrastruktury technicznej, z której rolnicy także szeroko korzystają.

Bez wątplenia do głównych czynników zewnętrznych wpływających na zmiany w produkcji rolniczej oraz zmiany strukturalne w rolnictwie w Polsce w okresie po 2004 r. należą:

- uczestnictwo w Jednolitym Rynku Europejskim;
- wsparcie finansowe rolnictwa z instrumentów WPR w ramach tzw. I i II filara;
- uwarunkowania globalne kształtujące konkurencyjność sektora rolno-spożywczego (WTO, koniunktura na światowym rynku surowców i produktów rolnych, w tym surowców nieżywnościowych, sytuacja na rynku finansowym, energetycznym, paliwowym itd.);
- uwarunkowania geopolityczne i zmiany w warunkach handlu zagranicznego żywnością, w tym embargo rosyjskie nałożone na produkty żywnościowe z UE i Polski;
- koniunktura na rynku produktów żywnościowych i środków do produkcji rolnej, w tym kształtowanie się tzw. nożyc cen w rolnictwie;
- szerokie otwarcie na nowe technologie, w tym postęp biotechnologiczny, wywierające znaczny wpływ na zmiany systemów i technologii produkcji oraz strukturę i metody produkcji rolnej;
- nasilenie zjawisk kryzysowych wywołanych przez czynniki przyrodnicze i klimatyczne (choroba ASF, częste susze, huragany itp.);
- regulacje prawne (np. dyrektywa azotowa, zasady *cross-compliance*);
- ogólna koniunktura gospodarcza i tendencje społeczno-demograficzne w Polsce (Czudec, Kata, Miś, 2017).

Wymienione wyżej czynniki miały także kluczowe znaczenie dla przemian strukturalnych, jakie zachodziły w ostatniej dekadzie w rolnictwie regionu podkarpackiego. Zmiany te, co do ich charakteru i kierunku, były podobne jak w całym polskim rolnictwie, jednakże nie oznacza to, iż nie miały one swojej specyfiki wynikającej ze specyfiki rolnictwa w regionie. Wynika ona w szczególności z dosyć dużego rozdrobnienia struktury agrarnej i relatywnie niskiego odsetka rodzin rolniczych, dla których głównym źródłem utrzymania są dochody z rolnictwa. Oprócz wyżej wymienionych cech, Podkarpacie charakteryzuje się:

- wysokim odsetkiem ludności wiejskiej w ogólnej liczbie mieszkańców sięgającym w 2019 r. 58,6% (w roku 2010 udział ten wynosił 58,7%), dla porównania przeciętnie w Polsce udział ten wynosi 39,9% (w roku 2010 wyniósł 39,2%);
- wysokim odsetkiem obszarów prawnie chronionych w ogólnej powierzchni regionu (Kata, Zając, 2016);
- słabym ekonomicznie rolnictwem, o czym świadczy m.in. relatywnie niski poziom nakładów inwestycyjnych w tym sektorze (np. w roku 2015 sięgał on 78% średniej krajowej nakładów na 1 ha UR, zaś w roku 2019 sięgał 73,7% średniej krajowej) (GUS, 2020);
- relatywnie wysokim odsetkiem osób pracujących w gospodarstwach rolnych (Czudec, Cierpień-Wolan, 2013).

Jednocześnie należy podkreślić, że obszary wiejskie, a także samo rolnictwo w regionie jest mocno wewnątrznie zróżnicowane ze względu na cechy przyrodnicze (m.in. występowanie znacznego udziału obszarów górskich i podgórskich), a także warunki ekonomiczne i demograficzne.

Mając powyższe na uwadze, podjęto w tym rozdziale próbę oceny zmian, jakie nastąpiły w rolnictwie regionu podkarpackiego w ciągu dekady pomiędzy Powszechnym Spisem Rolnym 2010 (PSR, 2010) i Powszechnym Spisem Rolnym 2020 (PSR, 2020). W szczególności dokonano analizy kierunków i skali zmian strukturalnych w rolnictwie regionu, a także dokonano ich porównania do zmian strukturalnych ogółem w rolnictwie w kraju w latach 2010–2020. Źródłem danych empirycznych były wyniki PSR 2010 i PSR 2020, a także dane statystyczne GUS dostępne w BDL oraz statystyki publikowane w rocznikach statystycznych rolnictwa.

2. Struktura agrarna

Struktura rolnictwa, mimo że stanowi szerokie pojęcie, najczęściej utożsamiana jest ze strukturą agrarną. Nie umniejszając roli innych elementów tworzących całościowy obraz struktury rolnictwa, to właśnie struktura agrarna, odnosząca się wprost do gospodarstw rolnych, odgrywa wiodącą rolę w kształtowaniu charakterystyk rolnictwa (Bear-Nawrocka, Poczta, 2020). Struktura ta w dużej mierze decyduje o produktywności rolnictwa i jego potencjale rozwojowym. Zmiany strukturalne w sektorze

rolnym dotyczą przede wszystkim zmian w strukturze agrarnej, ale również zmian w relacjach między czynnikami produkcji w rolnictwie (tj. między zasobami pracy, ziemi i kapitału), zmian w produktywności czynników wytwórczych, a także skali produkcji.

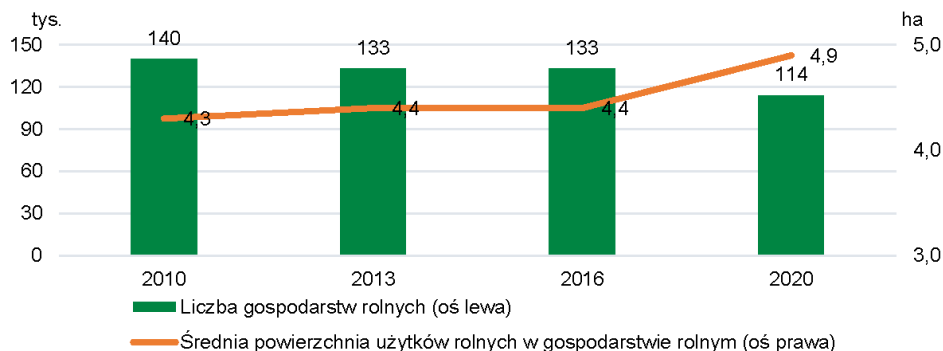
Według wstępnych wyników PSR w 2020 r. powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwach rolnych w województwie podkarpackim zajmowała 562,4 tys. ha i w porównaniu z wynikami PSR 2010 r. była mniejsza o 7,7%. Dla porównania – w kraju ubytek areału użytków rolnych wyniósł w tym okresie 1,2%. Pod względem ogólnej powierzchni użytków rolnych będących w dyspozycji gospodarstw rolnych udział województwa podkarpackiego w kraju wynosi 3,94%.

O dużym rozdrobnieniu agrarnym rolnictwa podkarpackiego świadczy fakt, że 23,3% areału użytków rolnych (UR) należy do gospodarstw o powierzchni nieprzekraczającej 3 ha UR, a 40,2% areału użytków rolnych do gospodarstw o powierzchni do 5 ha UR. Tylko 31,2% użytków rolnych jest w dyspozycji gospodarstw o powierzchni 20 i więcej ha UR. W kraju odsetek użytków rolnych znajdujących się w dyspozycji gospodarstw o obszarze co najmniej 20 ha UR wynosi 53,5%. Zarówno w kraju, jak i na Podkarpaciu można było obserwować proces koncentracji zasobów ziemi w gospodarstwach o areale co najmniej 20 ha UR, jednakże w kraju proces ten zachodzi szybciej i na większą skalę.

Według wyników PSR 2020, liczba gospodarstw rolnych w województwie podkarpackim wyniosła 113,9 tys. i w porównaniu z wynikami PSR 2010 zmniejszyła się o 26,6 tys., tj. o 18,9% (wykr. 2). W tym okresie w kraju odnotowano spadek liczby gospodarstw rolnych o 12,7%, a zatem na Podkarpaciu skala ubytku liczebności gospodarstw była znacznie wyższa. Gospodarstwa z województwa podkarpackiego stanowiły 8,6% gospodarstw rolnych w kraju. Na Podkarpaciu, podobnie jak i w kraju, dominowały gospodarstwa indywidualne, które w 2020 r. stanowiły 99,5% ogółu gospodarstw rolnych (w kraju 99,4%).

Zwiększyła się średnia powierzchnia ogólna gospodarstwa rolnego z 5,2 ha w 2010 r. do 5,8 ha w 2020 r., natomiast średnia powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwie wzrosła z 4,3 ha do 4,9 ha (wykr. 2). W Polsce ogólna przeciętna powierzchnia jednego gospodarstwa była ponad dwa razy większa i wyniosła 12,4 ha (11,1 ha użytków rolnych).

Wykr. 2. Liczba gospodarstw rolnych i średnia powierzchnia użytków rolnych (w ha) w gospodarstwie rolnym w regionie podkarpackim w latach 2010–2020

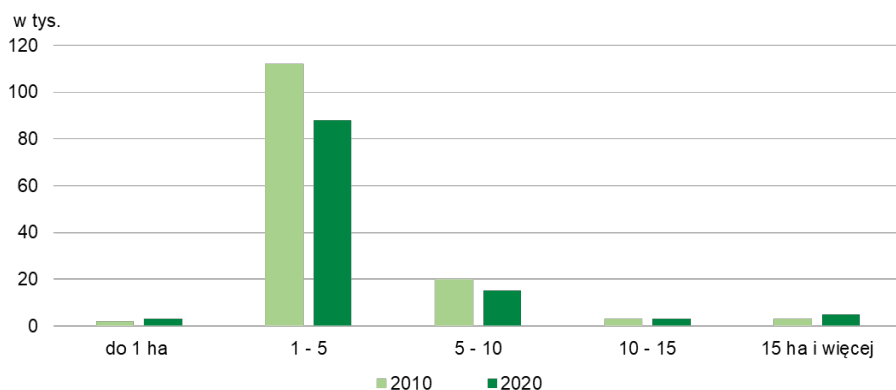


Źródło: wyniki PSR 2010 i PSR 2020.

Na wyk. 3 zaprezentowano liczbę gospodarstw rolnych według grup obszarowych użytków rolnych, co ilustruje fakt, że w ciągu dekady nie zmieniła się zasadniczo struktura agrarna rolnictwa w regionie. Struktura obszarowa gospodarstw rolnych w województwie podkarpackim nadal pozostaje rozdrobniona. W 2020 r., podobnie jak i dziesięć lat wcześniej, przeważały gospodarstwa o powierzchni do 5 ha użytków rolnych (79,4% ogółu gospodarstw). Jednak w porównaniu z 2010 r. ich udział zmniejszył się o 2,5 p.proc. W Polsce odsetek takich gospodarstw w 2010 r. wynosił 54%, zaś w roku 2020 wynosił 52,1%. Z kolei udział tych gospodarstw w ogólnej powierzchni użytków rolnych wzrósł z 56,8% do 61,5%.

W stosunku do 2010 r. w województwie podkarpackim odnotowano wzrost liczby gospodarstw o powierzchni powyżej 15 ha użytków rolnych (o 43,6%), w tym znacznie zwiększyła się liczba gospodarstw w grupie obszarowej 20–50 ha użytków rolnych (o 54,5%) oraz gospodarstw powyżej 50 ha użytków rolnych (o 58,1%). Spadek liczby gospodarstw odnotowano w grupie obszarowej 2–5 ha użytków rolnych o 22,3%, 1–2 ha – o 21,4% i w przedziale 5–10 ha użytków rolnych o 19,2%. Udział gospodarstw o powierzchni powyżej 15 ha użytków rolnych, chociaż wzrósł o 1,6 p.proc. w stosunku do stanu z roku 2010, to jednak wciąż jest niewielki, sięgający 4,3% (wykr. 3). Ogółem w kraju udział gospodarstw o powierzchni co najmniej 15 ha UR wzrósł pomiędzy rokiem 2010 a 2020 z 13% do 15,9%, zaś ich udział w powierzchni użytków rolnych wzrósł z 56,9% do 61,5%.

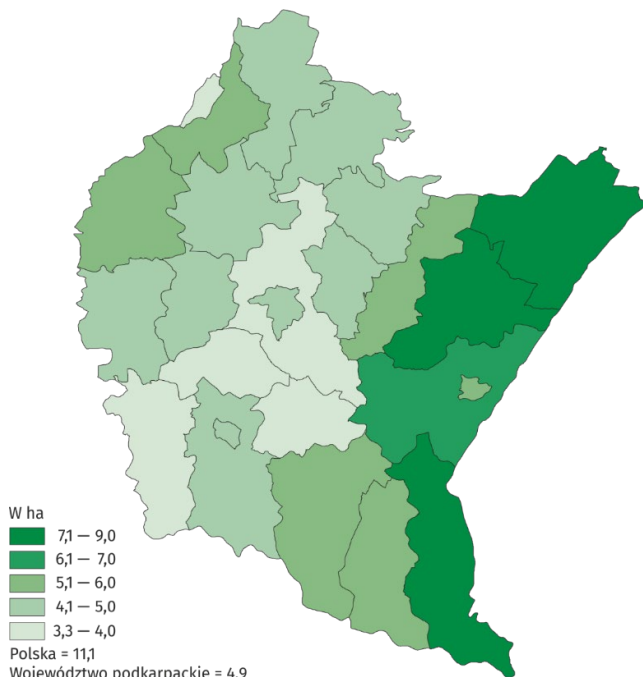
Wykr. 3. Gospodarstwa rolne na Podkarpaciu według grup obszarowych użytków rolnych



Źródło: wyniki PSR 20210 i PSR 2020.

Średnia powierzchnia użytków rolnych przypadająca na gospodarstwo była najwyższa w powiecie bieszczadzkim (9,0 ha). Najniższą średnią powierzchnię użytków rolnych przypadającą na gospodarstwo odnotowano w powiecie brzozowskim (3,3 ha).

Wykr. 4. Średnia powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwie rolnym w województwie podkarpackim według powiatów w 2020 r.



Źródło: wyniki PSR 2020.

Zaobserwowane w województwie podkarpackim kierunki zmian w strukturze agrarnej były podobne jak w kraju. Jeśli weźmiemy pod uwagę gospodarstwa rolne powyżej 1 ha UR, to wyraźnie widać spadek liczby najmniejszych gospodarstw, tj. od 1 do 5 ha UR oraz od 5 do 10 ha UR, zmniejsza się też udział tych grup gospodarstw w użytkowaniu gruntów rolnych. Rośnie natomiast liczba gospodarstw o obszarze co najmniej 15 ha UR i ich udział w użytkowaniu ziemi rolniczej. Jednak na Podkarpaciu, w porównaniu do rolnictwa w całym kraju, procesy koncentracji struktury agrarnej przebiegają wolniej i na mniejszą skalę.

Ponadto na Podkarpaciu, podobnie jak w kraju:

- utrzymuje się dosyć szybka tendencja zmniejszania się liczby gospodarstw rolnych;
- spadek liczby gospodarstw znajduje swoje odzwierciedlenie we wzroście średniej powierzchni użytków rolnych przypadającej na 1 gospodarstwo.

3. Skala i struktura produkcji rolnej

Po wejściu Polski do Unii Europejskiej nastąpiły znaczne zmiany w poziomie i strukturze produkcji rolnej zarówno w skali całego kraju, jak i w poszczególnych regionach. Są one szczególnie widoczne we wzroście udziału zbóż w strukturze zasiewów oraz spadku pogłowia krów mlecznych i trzody chlewnej, we wzroście pogłowia bydła mięsnego, a także nasilającego się procesu koncentracji produkcji zwierzęcej i specjalizacji regionów pod tym względem (Pelpliński, 2021).

Regiony Polski nie są obszarami o jednolitym rolnictwie i szczególnie po akcesji do UE ciągle wzrasta znaczenie regionalizacji w rozwoju rolnictwa. Analiza przestrzennych zmian w wielkości produkcji w okresie ostatnich 10 lat wskazuje, że województwa: mazowieckie i wielkopolskie oraz podlaskie zwiększyły swój udział w produkcji rolnej w kraju zarówno ogółem, jak i w wybranych jej gałęziach. W szczególności dotyczy to produkcji zwierzęcej, bydła mlecznego i mięsnego w tych województwach oraz trzody chlewnej w województwie wielkopolskim, które odpowiada za prawie 36% produkcji polskiego żywca wieprzowego. Jest to efektem postępujących procesów koncentracji i specjalizacji produkcji rolnej. Wolumen produkcji rolnej zmniejsza się natomiast sukcesywnie udział województw Polski południowo-wschodniej, gdzie wciąż struktura agrarna charakteryzuje się dużym rozdrobnieniem. Spadek znaczenia w produkcji rolniczej województw południowo-wschodnich wynikał z pogorszenia wskaźników efektywności produkcji roślinnej i zwierzęcej, ponadprzeciętnego ubytku użytków rolnych i spadku znaczenia tego makroregionu w pogłowiu wszystkich podstawowych grup zwierząt inwentarskich. Rozdrobnienie rolnictwa w województwach Polski południowo-wschodniej dotyczy nie tylko struktury obszarowej gospodarstw rolnych, ale także rozdrobnienia działek

rolniczych, występowania tzw. wstęgowatości pól oraz charakteryzuje się wysokim rozproszeniem produkcji zwierzęcej (Kopiński, 2018; Pelpliński, 2021).

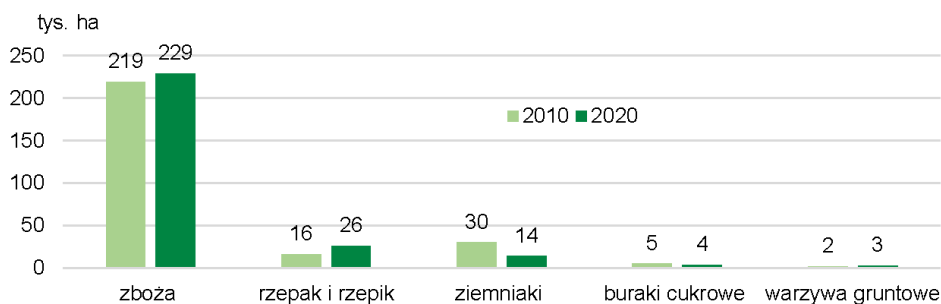
W strukturze użytkowania gruntów na Podkarpaciu dominowała powierzchnia zasiewów, która stanowiła 53,8% powierzchni użytków rolnych (w 2010 r. – 48,6%). Trwałe użytki zielone (łąki i pastwiska trwałe) zajmowały 37,6% (w 2010 r. – 33,1%) powierzchni użytków rolnych. Ogółem w kraju powierzchnia zasiewów wynosiła 73,2% w strukturze użytkowania gruntów i wzrosła o 3,4 p.proc. w stosunku do roku 2010. Trwałe użytki zielone stanowiły w strukturze użytków rolnych w Polsce 21,7%, zaś sady 2,0%. Pod względem udziału zasiewów w powierzchni użytków rolnych województwo podkarpackie i województwo małopolskie zajmują ostatnie miejsca w kraju. Udział Podkarpacia w krajowej produkcji zbóż w roku 2020 osiągnął poziom 3%, w produkcji ziemniaków 7,3%, zaś w produkcji buraków cukrowych 1,8%. W przypadku zbóż i buraków cukrowych widać było w ostatniej dekadzie wyraźny spadek udziału województwa podkarpackiego w krajowej powierzchni upraw tych roślin i ich globalnej produkcji.

Wstępne wyniki spisu rolnego pokazują, że w regionie podkarpackim powierzchnia zasiewów w gospodarstwach rolnych w 2020 r. wyniosła 302,4 tys. ha i była większa o 6 tys. ha w porównaniu z 2010 rokiem.

W strukturze zasiewów w 2020 r., podobnie jak i w latach poprzednich, dominowały zboża (zboża podstawowe z mieszankami zbożowymi oraz gryka, proso i inne zbożowe, łącznie z kukurydzą na ziarno). Zajmowały one powierzchnię 229,1 tys. ha, co stanowiło 75,8% ogólnej powierzchni zasiewów (w 2010 r. – 74,0%). W porównaniu z wynikami PSR 2010 r. powierzchnia zbóż zwiększyła się o 4,5%. Dla porównania – ogółem w kraju udział zbóż w ogólnej powierzchni zasiewów (łącznie z kukurydzą na ziarno) wyniósł 69,0%, zaś zboża podstawowe (tj. pszenica, żyto, jęczmień, owies, pszenżyto) stanowiły 53,8% w strukturze zasiewów.

Udział ziemniaków w strukturze upraw na Podkarpaciu wynosił w 2020 r. 4,6% (przy średniej w kraju wynoszącej 2,1%) i znacznie się zmniejszył w porównaniu do roku 2010 (wówczas wynosił 10,1%). Podobnie zmniejszył się udział buraków cukrowych z 1,7 do 1,3% (średnio w kraju wynosił on w 2020 roku 2,3%). Wzrósł natomiast udział warzyw gruntowych z 0,7% w roku 2010 do 1% w roku 2020 (w kraju – 1,3%).

W okresie dziesięciolecia 2010–2020 odnotowano znaczny wzrost (o 62,5%) powierzchni uprawy rzepaku i rzepiku. Natomiast zmniejszyła się (o ponad 50%) powierzchnia uprawy ziemniaków. Mniejszy niż dziesięć lat wcześniej był również areal uprawy buraków cukrowych (o 22,3%).

Wykr. 5. Powierzchnia zasiewów w województwie podkarpackim według grup ziemiopłodów w latach 2010 i 2020

Źródło: wyniki PSR 2010 i PSR 2020.

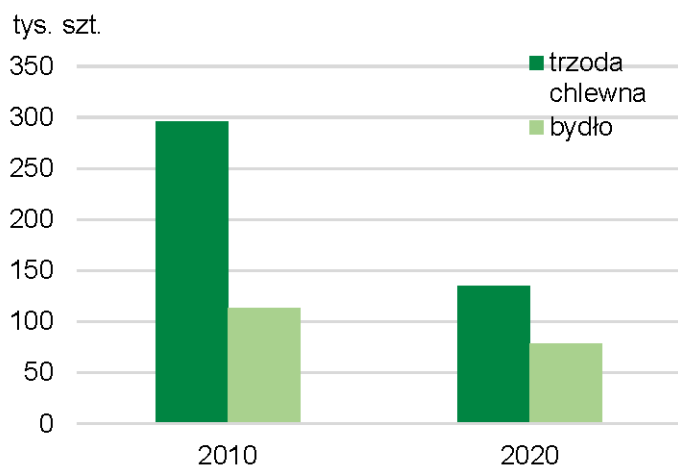
Przedstawione dane na temat struktury użytkowania gruntów, zmian w powierzchni upraw określonych grup roślin, a także dane na temat struktury zasiewów w województwie podkarpackim wskazują na postępujący proces ekstensyfikacji produkcji roślinnej. Świadczy o tym zmniejszający się udział gruntów ornych (zasiewów) w strukturze użytków rolnych. Rośnie baza paszowa w postaci użytków zielonych, jednakże, co zostanie pokazane później, jest ona w dużej mierze niewykorzystana ze względu na niską skalę produkcji zwierzęcej. Jednocześnie obserwujemy proces umacniania się monokultury w zakresie struktury zasiewów, gdyż w produkcji roślinnej wyraźnie dominują zboża.

Należy podkreślić, że Podkarpacie jest bardzo zróżnicowane terytorialnie pod względem struktury użytkowania gruntów i struktury produkcji roślinnej. Biorąc pod uwagę udział powierzchni zasiewów w ogólnej powierzchni użytków rolnych, obserwuje się rozpiętość od 2,9% w powiecie bieszczadzkim do 83,2% w powiecie jarosławskim. Generalnie, na południu regionu dominują trwałe użytki zielone, w dużej części niezwiązane w praktyce z produkcją zwierzęcą, natomiast na wschodzie regionu oraz w powiatach dębickim i mieleckim utrzymuje się wysoki udział gruntów ornych w strukturze użytków rolnych (powyżej 60%). Wysoki i rosnący udział trwałych użytków zielonych w strukturze użytków rolnych w niektórych powiatach regionu (część południowa), a także rosnący udział zbóż w strukturze zasiewów w wielu powiatach (zwłaszcza w pasie „środkowym”, części południowo-zachodniej i północnej regionu), można tłumaczyć procesami dostosowawczymi nie tylko do uwarunkowań przyrodniczych, ale także demograficznych (wyludnianie i starzenie się wsi).

Rolnicza przestrzeń województwa podkarpackiego stwarza warunki do rozwoju produkcji rolniczej, w tym produkcji zwierzęcej. Zasadna w związku z tym jest analiza i ocena zmian, jakie zaszły pomiędzy dwoma PSR z roku 2010 i 2020 w odniesieniu do tego kierunku produkcji.

W porównaniu z wynikami PSR 2010 odnotowano spadek pogłowia większości gatunków zwierząt gospodarskich. Według wstępnych danych PSR 2020, pogłowie bydła ogółem na Podkarpaciu liczyło 79,0 tys. szt., co stanowiło 1,3% pogłowia bydła w kraju. W porównaniu z 2010 r. liczebność stada zmniejszyła się o 34,7 tys. sztuk, tj. o 30,5% (w kraju nastąpił wzrost o 9,8%). Odnotowano również spadek o 40,5% pogłowia krów (w kraju o 6,4%). Pogłowie trzody chlewnej wyniosło 135,1 tys. sztuk, co stanowiło 1,2% pogłowia świń w kraju. W porównaniu z PSR 2010 stado trzody chlewnej zmniejszyło się o 54,4% (w Polsce odnotowano spadek o 26,8%). Z kolei pogłowie drobiu ogółem w 2020 r. liczyło 5,7 mln sztuk, a w porównaniu z 2010 r. zmniejszyło się o 14,3% (w kraju wzrosło o 29,4%). Pogłowie kur niosek zmniejszyło się natomiast o 4,0%.

Wykr. 6. Pogłowie bydła i trzody chlewnej w województwie podkarpackim w latach 2010 i 2020 (w tys. szt.)



Źródło: wyniki PSR 2010 i PSR 2020.

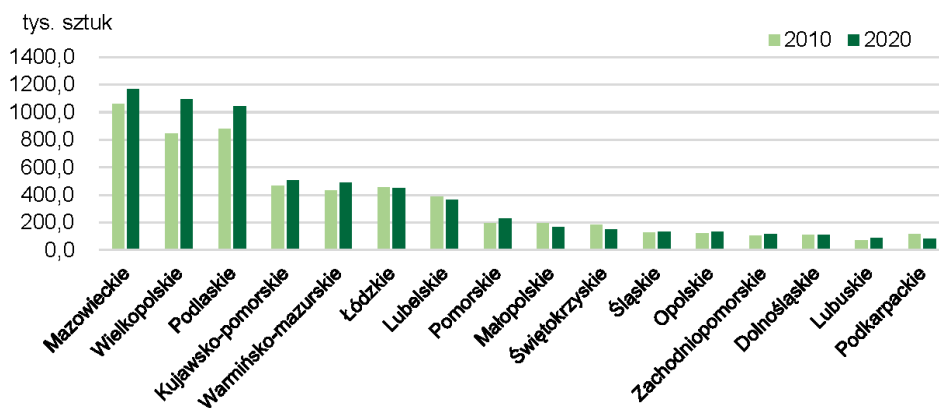
Pod względem udziału w pogłowie bydła ogółem województwo podkarpackie znalazło się w 2020 r. na ostatnim miejscu w kraju (wykr. 7), podczas gdy w roku 2010 jego udział w strukturze pogłowia bydła ogółem był nieco wyższy od województwa lubelskiego i zachodniopomorskiego. Udział Podkarpacia w strukturze pogłowia bydła mięsnego wyniósł w 2020 r. 1,24% i to jest najniższy udział spośród wszystkich województw w kraju, tuż za województwem lubelskim (1,3%). Z kolei udział Podkarpacia w hodowli krów mlecznych wyniósł 1,81% (w roku 2010 wyniósł 2,63%) i był nieco wyższy niż w województwie lubelskim i zbliżony do poziomu województwa dolnośląskiego, zachodniopomorskiego i opolskiego. Trzeba jednak podkreślić, że warunki do hodowli bydła mlecznego w województwie podkarpackim, w szczególności zaś udział trwałych użytków zielonych w strukturze użytków rol-

nych, są znacznie lepsze niż w wymienionych województwach, których udział w strukturze pogłowia krów mlecznych jest podobny do udziału Podkarpacia.

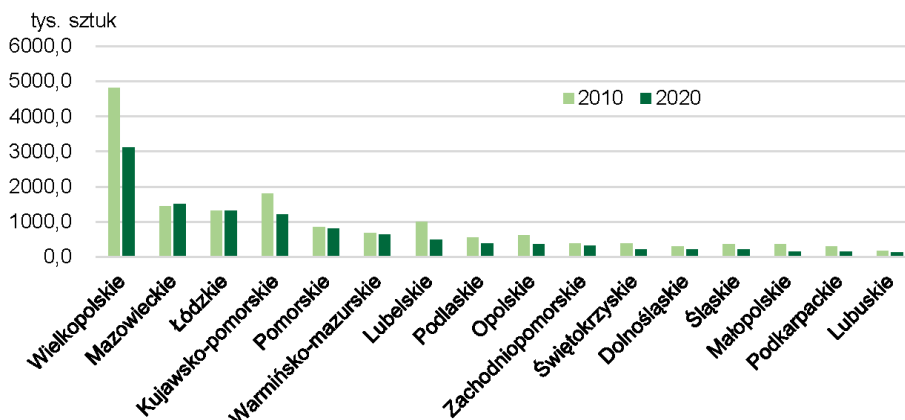
Powszechny Spis Rolny 2020 wykazał spadek pogłowia krów mlecznych w Polsce o 6,4%, przy jednoczesnym wzroście produkcji mleka. Zmniejszenie liczebności stada krów mlecznych było wynikiem likwidacji kwot mlecznych i wahań cen mleka, które notowano w ciągu ostatnich dziesięciu lat. Wpływ na to zjawisko miały również decyzje rolników o rezygnacji z produkcji mleka w gospodarstwach o małej skali chowu krów mlecznych. Jest to zapewne główny powód tak znacznego spadku pogłowia bydła w regionie i również znacznego spadku produkcji mlecznej. Produkcja bydła mięsnego i mlecznego ulokowana jest głównie w południowej części województwa podkarpackiego, tj. w powiatach: bieszczadzkiem, leskim, brzozowskim, jasielskim, sanockim, a także w powiecie dębickim i kolbuszowskim.

Dane PSR 2020 wskazują, że w Polsce w ciągu dziesięciolecia 2010–2020 w pogłowiu świń odnotowano głęboki spadek – o 26,8%, w tym loch o 42,8%. Spadek pogłowia świń wynika głównie z niskiej opłacalności tuczu i występowania ognisk afrykańskiego pomoru świń (ASF), natomiast na redukcję pogłowia loch wpływa przede wszystkim popularyzacja systemu nakładczego w chowie świń. Spadek pogłowia trzody chlewnej na Podkarpaciu, jak wskazano wyżej, był jeszcze większy niż ogółem w kraju, co spowodowało, że region ten nie zmienił swojego przedostatniego miejsca w kraju pod względem udziału w pogłowiu trzody chlewnej, a jego udział skurczył się do zaledwie 1,3%, podczas gdy w połowie lat 90. wynosił 3%, a w roku 2010 – 1,94%.

Wykr. 7. Pogłowia bydła ogółem według województw w latach 2010 i 2020 (w tys. sztuk)



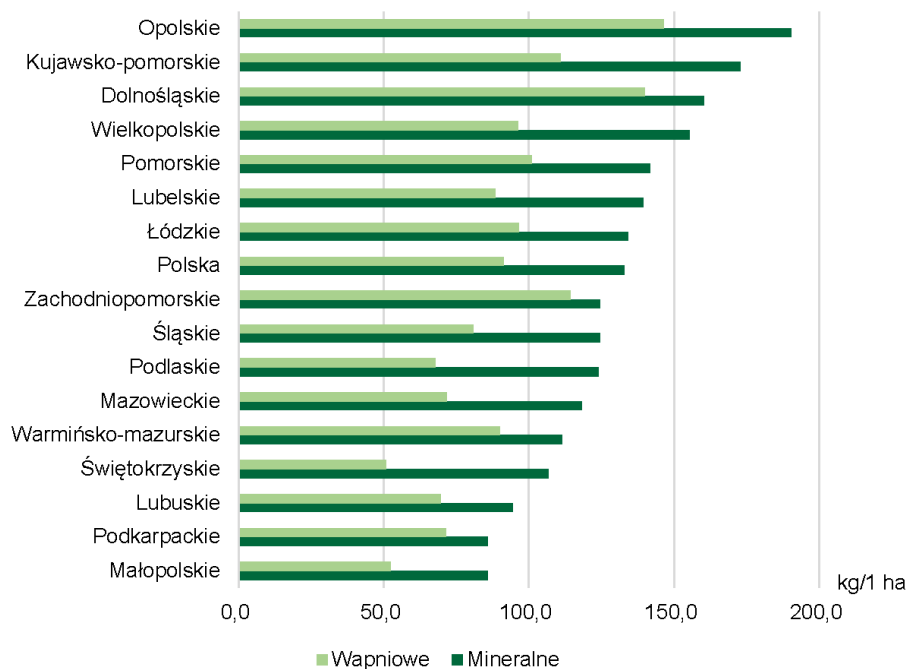
Źródło: wyniki PSR 2020.

Wykr. 8. Pogłowie trzody chlewnej według województw w latach 2010 i 2020 (w tys. sztuk)

Źródło: wyniki PSR 2020.

Zużycie nawozów mineralnych, łącznie azotowych, fosforowych i potasowych (NPK), na 1 ha użytków rolnych wyniosło na Podkarpaciu przeciętnie 85,9 kg (65,1 kg w 2010 r.). W stosunku do 2010 r. w największym stopniu zwiększyło się zużycie nawozów potasowych (o 70,2%) i wyniosło 27,4 kg na 1 ha użytków rolnych. Pod uprawy zastosowano 40,5 kg/ha nawozów azotowych i 18,0 kg/ha nawozów fosforowych, więcej niż w 2010 roku odpowiednio o 16,7% i o 25,9%. Pomimo, że zużycie nawozów mineralnych w rolnictwie podkarpackim w czasie dekady wzrosło, to pozostaje ono na jednym z najniższych poziomów w Polsce (wykr. 9). W 2020 r. stanowiło ono 64,6% przeciętnego krajowego zużycia NPK na 1 ha użytków rolnych, które wyniosło 132,9 kg. Dane te wskazują, że na tle innych regionów Podkarpacie charakteryzuje się niską intensywnością produkcji rolnej, która jest pochodną niskiej skali produkcji rolnej w przeciętnym gospodarstwie rolnym. Z drugiej strony jednak niskie zużycie nawozów sztucznych może być pewnym atutem w odniesieniu do rolnictwa ekologicznego i tradycyjnego, opartego na ekstensywnych metodach produkcji. Problemem jednak jest to, że relatywnie niskiemu zużyciu nawozów sztucznych towarzyszy spadek zużycia nawozów organicznych, który jest powodowany przez spadek pogłowia zwierząt gospodarskich.

Zużycie nawozów wapniowych w województwie podkarpackim na 1 ha użytków rolnych wyniosło 71,3 kg (dla porównania w kraju wyniosło 91,3 kg). W porównaniu z 2010 r. zużycie nawozów wapniowych było ponad 4-krotnie wyższe.

Wykr. 9. Zużycie nawozów mineralnych w kg na 1 ha użytków rolnych

Źródło: wyniki PSR 2020.

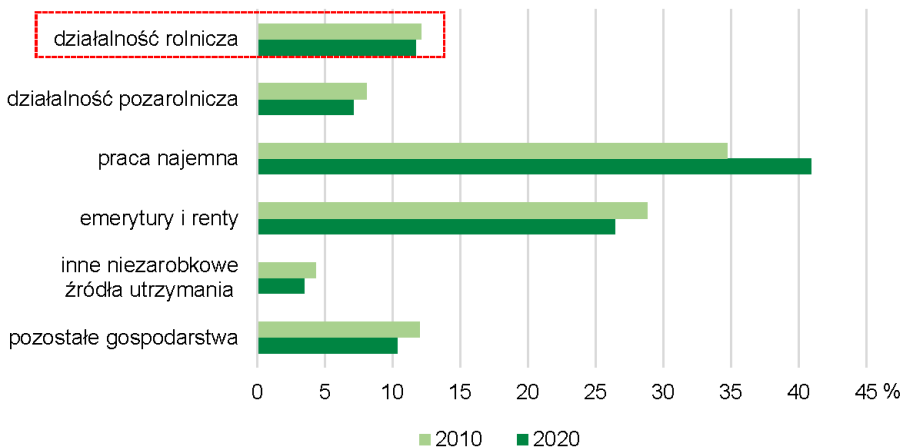
Na wyk. 10 przedstawiono strukturę gospodarstw domowych rolników (z użytkownikiem gospodarstwa rolnego) według głównego źródła dochodów w regionie podkarpackim. Z danych tych wynika, że w 2020 r. działalność rolnicza była głównym źródłem utrzymania (źródło dochodów przekraczające 50% dochodów ogółem) dla zaledwie 11,7% gospodarstw domowych z użytkownikiem gospodarstwa rolnego. W porównaniu do PSR 2010 nastąpił nieznaczny spadek odsetka tego typu gospodarstw, bowiem w roku 2010 takich gospodarstw było 12,1%. Odsetek rodzin rolniczych, dla których gospodarstwo rolne jest głównym źródłem utrzymania średnio w kraju wynosił 30,4% (w roku 2010 wynosił 33,8%), a zatem był niemal 3-krotnie wyższy niż na Podkarpaciu. Charakterystyczne jest jednak to, że gospodarstwa rolnicze, dla których dominującym źródłem dochodów jest działalność rolnicza, występowały w grupach obszarowych powyżej 20 ha UR. Dopiero taki areał użytków rolnych pozwalał uzyskać dochód, który mógł być głównym źródłem utrzymania rodziny. Gospodarstw o wielkości powyżej 20 ha użytków rolnych jest na Podkarpaciu niewiele, co tłumaczy tak niski odsetek jednostek, dla których działalność rolnicza jest głównym źródłem dochodów.

Na Podkarpaciu, podobnie jak w całym kraju, odsetek gospodarstw domowych z użytkownikiem indywidualnego gospodarstwa rolnego, dla których głównym źródłem

dłem dochodów była działalność rolnicza zwiększał się wraz ze wzrostem powierzchni użytkowanych gruntów.

Dla największej grupy gospodarstw domowych rolników, liczącej 40,9%, głównym źródłem utrzymania była praca najemna (w kraju odsetek ten wynosił 33,1%). Dekadę wcześniej odsetek rodzin rolniczych utrzymujących się głównie z pracy najemnej wynosił 34,7% (w kraju 28,8%). Z kolei dochody z pozarolniczej działalności gospodarczej stanowiły główne źródło utrzymania dla 7,1% gospodarstw rolniczych i odsetek ten zmniejszył się, gdyż w roku 2010 wynosił 8,1%. Dla porównania – w kraju takich gospodarstw domowych rolników było 8,1% w r. 2020, zaś w r. 2010 było ich 9,4%. Renty i emerytury były głównym źródłem dochodów dla 26,4% gospodarstw domowych na Podkarpaciu (w roku 2010 dla 28,8%), a inne dochody niezarobkowe dla 3,5% (w roku 2010 dla 4,3%). W kraju odsetek gospodarstw domowych rolników utrzymujących się głównie z rent i emerytur wynosił 15,3% (w roku 2010 wynosił 15,5%) zaś utrzymujących się głównie z innych źródeł niezarobkowych wynosił 2% (w roku 2010 – 2,7%). Dane te wskazują, że odsetek rodzin rolniczych na Podkarpaciu utrzymujących się głównie ze źródeł niezarobkowych (socjalnych) jest wciąż bardzo wysoki, chociaż uległ nieznacznemu spadkowi. Odsetek ten w 2020 r. wynosił łącznie 29,9% (w roku 2010 wynosił 33,1%) i był niemal 2-krotnie wyższy niż przeciętnie w kraju.

Wykr. 10. Struktura gospodarstw domowych z użytkownikiem gospodarstwa rolnego według głównego źródła dochodów



Źródło: wyniki PSR 2010 i PSR 2020.

Pozytywne jest to, że na Podkarpaciu, podobnie jak w kraju, rośnie grupa gospodarstw, które potrafią dywersyfikować źródła dochodów, przy jednoczesnym spadku udziału jednostek utrzymujących się wyłącznie ze źródeł socjalnych. Jest to zgodne

z koncepcją wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa, która jest jednym z filarów zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich.

4. Podsumowanie

Wyniki PSR 2020 wskazują na zmiany w strukturze agrarnej rolnictwa na Podkarpaciu przejawiające się:

- zmniejszeniem liczby gospodarstw rolnych (na Podkarpaciu o 19,9%, w Polsce o 12,7%);
- zmniejszeniem areału gruntów użytkowanych rolniczo (o 7,7%, w kraju o 1,2%);
- wzrostem przeciętnej powierzchni użytków rolnych gospodarstw;
- postępem w koncentracji struktury agrarnej, tj. wzrostem udziału gospodarstw o powierzchni 15 ha UR i więcej w łącznej liczbie gospodarstw (na Podkarpaciu z 2,1 do 4%, w kraju z 12,4% do 15,9%;) oraz wzrostem udziału tych gospodarstw w strukturze użytków rolnych (na Podkarpaciu z 23,5% do 36%, w kraju z 51,2% do 61,5%).

Dane na temat struktury agrarnej, a także produkcji rolnej (struktury zasiewów, obsady zwierząt, towarowości produkcji), ale także dane uzyskane z PSR na temat wyposażenia gospodarstw w ciągniki i maszyny rolnicze, wskazują na postępujący proces polaryzacji rodzinnych gospodarstw rolnych w podziale na 3 grupy:

- gospodarstwa towarowe/rozwojowe zdolne do rozszerzonej reprodukcji i zwiększania swojego potencjału produkcyjnego; dochody rolnicze stanowią dla nich główne źródło utrzymania rodziny;
- gospodarstwa pomocnicze/stagnujące – zawężające produkcję rolną i relacje z rynkiem; dochody rolnicze stanowią dla nich uzupełnienie dochodów gospodarstwa domowego;
- gospodarstwa samozaopatrzeniowe/schyłkowe – nieprodukujące na rynek; dochody rolnicze mają marginalne znaczenie dla dochodów rodziny rolnika.

Zmiany w strukturze agrarnej oraz procesy polaryzacyjne w zakresie produkcji rolnej prowadzą do zmian w strukturze społeczno-ekonomicznej w rolnictwie. Ich przejawem jest:

- spadek zatrudnienia w rolnictwie (wg szacunków liczby tzw. pełnozatrudnionych spadek pomiędzy rokiem 2010 a 2020 wyniósł około 12,5%);
- starzenie się rolników i brak następców;
- zmniejszenie liczby gospodarstw, dla których dochód z gospodarstwa rolnego jest głównym źródłem utrzymania rodziny.

Procesy polaryzacyjne w rolnictwie, obserwowane na podstawie danych PSR 2010 a PSR 2020, polegają na równoległym przebiegu dwóch procesów, tj. prorozwojowych i recesywnych.

Procesy prorozwojowe w strukturze agrarnej przejawiają się we wzroście liczby i znaczenia (w strukturze produkcji rolnej) gospodarstw ukierunkowanych na produkcję rynkową, konkurencyjnych i charakteryzujących się dużą skalą produkcji o wysokiej jakości. Natomiast w obszarze skali produkcji i jej specjalizacji przejawiają się we wzroście skali i intensywności produkcji w gospodarstwach rolnych. Skutkuje to wzrostem produktywności poszczególnych czynników produkcji zaangażowanych w rolnictwie, a tym samym wzrostem produktywności rolnictwa. Procesy te przejawiają się także wzrostem specjalizacji produkcji, co przynosi korzyści ekonomiczne, ale prowadzi także do powstawania lub powiększania się monokultur rolniczych. Wzrasta szczególnie liczba gospodarstw prowadzących wyłącznie produkcję roślinną (w kraju z 38,9% do 55,8%, a na Podkarpaciu z 32,9% do 46,9%), zaś w strukturze zasiewów poszerza się udział zbóż.

Procesy recesywne w strukturze agrarnej rolnictwa na Podkarpaciu przejawiają się we wzroście liczby małych gospodarstw (o powierzchni 1 – 2 ha użytków rolnych) produkujących tylko na samozaopatrzenie, czy wręcz gospodarstw „hobbystycznych”. Przejawiają się także w ogólnym spadku liczby gospodarstw rolnych oraz „wypadaniu” części użytków rolnych z produkcji rolniczej (odłogi, zalesienia, przeznaczanie ziemi na cele nierolnicze). W obszarze produkcji rolnej charakteryzują się ekstensyfikacją produkcji rolnej. Nieco odrębną kwestią jest dostarczanie dóbr środowiskowych przez małe gospodarstwa rolne oraz obserwowany przez kilka lat wzrost liczby gospodarstw ekologicznych na Podkarpaciu, zakończony jednak w roku 2014. Niekorzystne jest także to, że znaczna część ekologicznych użytków rolnych nie służyła bezpośrednio do produkcji żywności ekologicznej (np. ekologiczne użytki zielone).

Opisane powyżej przeciwstawne procesy zachodzą równolegle w całym polskim rolnictwie, jednakże na Podkarpaciu relacja między procesami rozwojowymi a recesywnymi jest bardziej niekorzystna, niż w wielu innych regionach kraju. W regionie tym nasilają się istotne dylematy wyboru drogi przewycięzania ograniczeń agrarnych w rozwoju rolnictwa i wsi. Szczególnie dotyczy to obszarów położonych peryferyjnie i obszarów górskich.

W tym kontekście za istotne można uznać pytanie: czy konieczne w tym zakresie zmiany nakierowane na powiększanie produkcji i koncentracji ziemi są już tak pilne, że wymagają działań szybkich i radykalnych, czy też raczej w polityce rolnej wobec tego regionu powinno się zachować umiar i wielką rozwagę, unikając wspierania zbyt gwałtownych zmian strukturalnych. Zmiany te powinny być kształtowane w oparciu o koncepcję zrównoważonego rozwoju. Tworząca się ekonomia umiaru wskazuje na nowy paradygmat rozwoju, także rolnictwa, polegający na prymacie zasad modernizacji, czyli umiarkowania i powściągliwości, a nie szybkiej maksymalizacji efektów (Musiał, W., Musiał K., 2016).

Działania polityk wspólnotowych w odniesieniu do rolnictwa podkarpackiego powinny być nakierowane na wspieranie wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa i wielofunkcyjności wsi. Istotne jest tu także wspieranie przetwórstwa niektórych produktów (owoce, warzywa). Rozwój tych obszarów nie powinien iść w kierunku produkcji masowej, taniej żywności, ale raczej w kierunku podnoszenia jej jakości i respektowania wszelkich wymogów środowiska naturalnego.

Bibliografia

- Bear-Nawrocka, A., Poczta, W. (2020). *Struktura polskiego rolnictwa*. W: J. Wilkin, A. Hałasiewicz (red.). *Polska wieś 2020. Raport o stanie wsi*. Fundacja Na rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa (FDPA).
- Capello, R. (2009). *Space, Growth and Development*. W: R. Capello, P. Nijkamp (red.). *Handbook of Regional Growth and Development Theories*. Cheltenham UK, Northampton, MA, USA.
- Czudec, A., Cierpień-Wolan, M. (red.) (2013). *Strukturalne i przestrzenne uwarunkowania rozwoju podkarpackiego rolnictwa*. Uniwersytet Rzeszowski.
- Czudec, A., Kata, R., Miś, T. (2017). *Efekty polityki rolnej Unii Europejskiej na poziomie regionalnym*. Wydawnictwo Bogucki Wydawnictwo Naukowe.
- Główny Urząd Statystyczny. (2020). *Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2020*. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-rolnictwa-2020,6,14.html>.
- Kata, R., Zając, D. (2016). Wielofunkcyjność rolnictwa na cennych przyrodniczo obszarach wiejskich o rozdrobnionej strukturze agrarnej. *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych* 1, 15–31.
- Kopiński, J. (2018). Regional variation in changes in agricultural production in Poland in the context of environmental impact, *Economic and Regional Studies* 11 (1): 59–75.
- Musiał, W., Musiał, K. (2016). Wybrane problemy przebudowy strukturalnej rolnictwa – przykład Małopolski. *Roczniki Naukowe SERiA*, XVIII, 6.
- Pelpliński, B. (2021). Regional determinants of agricultural production development in Poland. *Annals PAAAE XXIV* (1): 225–242.
- Wilkin, J. (2010). *Wielofunkcyjność rolnictwa – nowe ujęcie roli rolnictwa w gospodarce i społeczeństwie*. W: J. Wilkin (red.), *Wielofunkcyjność rolnictwa – kierunki badań, podstawy metodologiczne i implikacje praktyczne*. Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.

Kierunki zmian i propozycje działań zapewniających rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich w województwie podkarpackim

1. Wprowadzenie

Rolnictwo jest jedną z najstarszych i elementarnych aktywności gospodarczych człowieka. Jego podstawową funkcją jest zapewnienie żywności niezbędnej do życia i rozwoju cywilizacji ludzkiej. Jednak w ciągu ostatnich stuleci znaczenie gospodarcze rolnictwa w istotnym stopniu się zmniejszyło. Pomimo tego, że nadal zachowało swoją kluczową funkcję, jest już tylko jednym z wielu ogniw w gospodarce (Matyka, 2013).

Rolnictwo obecnie jest ważnym działem gospodarki narodowej prawie w każdym państwie na świecie. Wpływa na rozwój ekonomiczno-społeczny nie tylko mieszkańców wsi, ale także mieszkańców miast. Rolnictwo zapewnia warunki bytu i produkty żywnościowe ludziom od zarania dziejów. Rozwój rolnictwa związany był ze wzrostem liczby ludności, co wpłynęło na rosnący popyt na produkty żywnościowe. W ciągu wieków zmienia się struktura i wielkość gospodarstw rolnych oraz technologia uprawy i chowu zwierząt (Minut-Kaszyńska, 2018).

Pomimo różnych zagrożeń i możliwych niestabilności, należy mieć nadzieję, że dalsze wyzwania, jakie stoją przed rolnictwem i obszarami wiejskimi zostaną zrealizowane tak, by zapewnić im rozwój pozwalający na konkurencyjne usytuowanie w kraju i na międzynarodowym rynku (Chyłek, 2013).

Głównym instrumentem rozwoju rolnictwa jest wspólna polityka rolna (WPR) Unii Europejskiej. WPR powinna przyczynić się do zwiększenia odporności sektora w trudnych czasach, wspierać dochody rolników i rentowność ich działalności. WPR musi w pełni korzystać z innowacji cyfrowych, które mogą: ułatwiać codzienną pracę

^a Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie, Wydział Środowiska i Rolnictwa.

rolników, ograniczyć biurokrację i sprzyjać tak potrzebnej w tym sektorze wymianie pokoleń. WPR powinna doprowadzić do wzmocnienia unijnych obszarów wiejskich, które stanowią źródło naszych europejskich tradycji i modelu gospodarstwa rodzinnego.

Cele nowej WPR zorientowane są na rentowność i dochody gospodarstw rolnych, bardziej skuteczną realizację polityki w zakresie ochrony środowiska i klimatu, a także na zrównoważony rozwój obszarów wiejskich. Ważnym celem jest wspieranie wiedzy, innowacji i cyfryzacji w rolnictwie i na obszarach wiejskich.

Charakterystyczną cechą podkarpackiego rolnictwa jest występowanie gospodarstw towarowych, mocno powiązanych z rynkiem, silnych ekonomicznie, stale modernizujących warsztat produkcyjny oraz licznych małych gospodarstw rolnych. Małe gospodarstwa jeszcze przez długi okres będą stanowić na Podkarpaciu znaczącą zbiorowość gospodarstw ze sporymi zasobami ziemi, pracy i majątku produkcyjnego.

Należy nadmienić, że podkarpacka wieś i rolnictwo przy całej swojej specyfice i złożoności problemów dysponuje znaczącym potencjałem produkcyjnym i korzystnymi warunkami środowiskowo-przyrodniczymi, co przy podjęciu odpowiednich działań i przy uruchomieniu odpowiednich instrumentów wsparcia stwarza szansę na aktywny rozwój większości funkcjonujących tu gospodarstw, jak też obszarów wiejskich. Przed Podkarpaciem stoi szansa rozwoju rodząca możliwości jego zaistnienia w gospodarce – jako regionu produkującego zdrową, wysokiej jakości żywność, a także atrakcyjnego zarówno turystycznie, jak i inwestycyjnie.

2. Wspólna polityka rolna Unii Europejskiej i jej wpływ na rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich

Fundamentem trwałego rozwoju rolnictwa oraz obszarów wiejskich w UE jest WPR. Do celów współczesnej WPR niewątpliwie zalicza się zarówno dążenie do zapewnienia zrównoważonego rozwoju sektora rolniczego, jak i obszarów wiejskich oraz zagwarantowanie bezpieczeństwa żywnościowego obywatelom na terenie całej UE (Marszałek, 2018). WPR jest historycznie pierwszą spośród wspólnych polityk społecznoekonomicznych Wspólnot Europejskich. W ciągu kilkudziesięciu lat uległa różnorodnym zmianom. Przemiany wewnętrzne i zewnętrzne UE wymagały szeregu dostosowań w tym obszarze.

Wprowadzenie do Polski instrumentów WPR stworzyło dla sektora rolno-spożywczego i obszarów wiejskich szansę na nową jakość społeczną i gospodarczą. Charakterystyczną cechą WPR w Polsce stało się znaczące ukierunkowanie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich. Jeszcze przed przystąpieniem Polski do UE polskie

rolnictwo zostało zdominowane przez programy dostosowawcze do wymogów rynku europejskiego.

Obszary wiejskie w Polsce są bardzo zróżnicowane i mają odmienne problemy rozwojowe. Podobnie sytuacja wygląda w województwie podkarpackim, dlatego trudno wobec nich zastosować jednolitą politykę: każdy region wymaga odrębnych, szczegółowych zasad rozwoju obszarów wiejskich. Badania z serii „Raport o stanie wsi” wskazują, że dystanse rozwojowe dzielące wieś i miasto zaczęły się zmniejszać (Wilkin i Nurzyńska, 2016). Upodabniają się najważniejsze wskaźniki charakteryzujące poziom rozwoju społecznego i gospodarczego, dotyczące poglądów politycznych, aspiracji edukacyjnych, wzorców konsumpcji, sytuacji demograficznej i wielu innych, między miastem a wsią w naszym kraju. Najważniejszym źródłem zmian i przyspieszenia procesu zmniejszania dystansu rozwojowego między miastem a wsią w Polsce okazała się integracja naszego kraju z UE i korzyści z tego płynące. Okres członkostwa Polski w UE to niewątpliwie najlepszy czas dla polskiej wsi – zapewne w całej jej historii.

Współczesne cele WPR sprowadzają się zatem nie tylko do zapewnienia produktywności rolnictwa unijnego, stabilizowania rynków i dochodów producentów rolnych oraz zagwarantowania podaży produktów żywnościowych przy rozsądnych cenach. Wyzwania, jakie stoją przed WPR, stają się coraz bardziej złożone, często wykraczają poza sektor rolny, co sprawia, że na unijną politykę rolną spojrzeć należy w szerszym kontekście. Zakłada ona zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi i dostarczanie środowiskowych dóbr publicznych, takich jak krajobraz, bioróżnorodność, jakość powietrza, gleb i wody itp. Idzie także o utrzymanie żywotności obszarów wiejskich we wszystkich regionach UE, dzięki zwiększeniu ich atrakcyjności i ekonomicznej dywersyfikacji.

3. Rolnictwo na obszarach górskich województwa podkarpackiego – deficyty i szanse rozwojowe

Uwzględniając specyfikę województwa podkarpackiego, istnieje potrzeba ujęcia zarówno w krajowych, jak i lokalnych strategiach rozwoju celów, działań i programów rozwojowych dla obszarów górskich, stwarzających warunki do szybszego rozwoju tych regionów w oparciu o posiadane zasoby (przyrodnicze, kulturowe, społeczne, gospodarcze), zapewniając jednocześnie spójność w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym.

Pogarszająca się od kilku lat opłacalność produkcji na obszarach górskich województwa podkarpackiego wymusiła konieczność zidentyfikowania przyczyn takiej sytuacji oraz wypracowania nowych zarówno regionalnych, jak i krajowych narzędzi,

poprawiających obecny stan i stwarzających lepsze i skuteczniejsze szanse rozwojowe w przyszłości.

W Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim w Rzeszowie przygotowano Strategię dla rolnictwa na obszarach górskich w województwie podkarpackim, w której m.in. zdefiniowano pojęcie obszarów górskich w kontekście prowadzenia produkcji rolniczej, a także wskazano cechy charakterystyczne dla rolnictwa górskiego oraz ograniczenia produkcji rolniczej na terenach górskich występujących w województwie podkarpackim. Dodatkowo w materiale określono jakie deficyty, jak również szanse rozwojowe można zidentyfikować w obszarze rolnictwa górskiego na Podkarpaciu, a w związku z tym, jakie działania należałoby podjąć, aby rozwijać i wzmocnić rolnictwo górskie naszego regionu.

Należy zauważyć, że obecne formy wsparcia produkcji rolniczej kierowane tylko dla tych obszarów (wsparcie ONW, ulgi w podatku rolnym) wydają się być niewystarczające i nie budują przewagi konkurencyjnej, co sprawia, że potencjał produkcyjny tych terenów jest niewykorzystany.

Na obszarach górskich województwa podkarpackiego, obok funkcji turystyczno-rekreacyjnej i gospodarki leśnej, ważną rolę odgrywa rolnictwo jako miejsce pracy, dające utrzymanie mieszkającej tu ludności. Produkcja rolnicza jest tu w dużej mierze prowadzona w sposób tradycyjny, a z uwagi na ukształtowanie terenu i ostry klimat jest utrudniona i wymaga ponoszenia zwiększonych nakładów. Obok gospodarstw socjalnych (często ich właściciele to dwuzawodowcy, a sprzęt rolniczy w gospodarstwach to tzw. samoróbki) funkcjonują tu także gospodarstwa towarowe wyposażone w nowoczesny sprzęt rolniczy.

Rola rolnictwa, obok pozyskiwania ziemiopłodów, polega tu na zachowaniu unikatowych wartości kulturowych, a także przyrodniczych i krajobrazowych. Rolnictwo rejonu to też ważne miejsce z punktu widzenia zachowania bioróżnorodności biologicznej.

Warunki klimatyczne uniemożliwiają lub ograniczają uprawę wielu gatunków roślin uprawnych. Uzyskiwane plony roślin uprawnych są niskie. Gospodarstwa rolne są małe i podzielone na oddalone działki. Stąd poszukiwane są przez rolników alternatywne lub dodatkowe źródła dochodu, jak: agroturystyka, produkty ekologiczne, pszczelarstwo, chów pstrąga, wikliniarstwo, rękodzieło itp. Znaczną powierzchnię rejonów górskich zajmują trwałe użytki zielone, a z tym związana jest produkcja zwierzęca jak chów bydła, owiec czy kóz. Częstym zjawiskiem są szkody powodowane przez dzikie zwierzęta łowne oraz prawnie chronione, stąd konieczność wypłaty licznych odszkodowań (GUS, 2018). Powyższe ma wpływ na zniechęcenie rolników do uprawy płodów rolnych. Znaczna część rejonu górskiego podlega różnym formom ochrony przyrody, co z kolei ogranicza możliwość rozwoju intensywnych technologii produkcji rolniczej. Kolejnym czynnikiem charakterystycznym

dla obszarów górskich jest najczęściej znaczne oddalenie od rynków zbytu i zaopatrzenia w środki produkcji.

Odchodzenie mieszkańców od rolnictwa może spowodować nieodwracalne negatywne zjawiska (ubożenie bioróżnorodności, zmniejszeniem zasobności gleb w substancję organiczną) powodujące zmniejszanie się atrakcyjności krajobrazu (zarośnięte łąki i pastwiska, brak zwierząt, rośliny uciążliwe i inwazyjne – Barszcz Sosnowskiego itp.), a w konsekwencji atrakcyjności turystycznej.

Te i inne uwarunkowania powodują potrzebę daleko idących procesów dostosowawczych, częstą konieczność innego kształtowania proporcji czynników produkcji, a także przyczyniają się od podwyższania kosztów mechanizacji, wzrostu pracochłonności oraz zwiększania całkowitych kosztów produkcji rolnej (Musiał i in., 2018).

W terenach górskich istnieją szanse rozwojowe, które należy wykorzystać poprzez koordynację działań na poziomie makroregionalnym. Obecnie brak jest działań ukierunkowanych na rozwój takich obszarów. O potrzebie rozwoju tych obszarów świadczy rosnący popyt zarówno w kraju, jak i za granicą na produkty żywnościowe charakteryzujące się specyficznymi, niepowtarzalnymi walorami smakowymi, jak i też geograficzno-kulturowymi.

Należy dążyć do podtrzymania preferencji dla terenów górskich w polityce rolnej oraz regionalizacji WPR w celu lepszego dostosowania instrumentów wsparcia do potrzeb regionalnych, a nawet lokalnych.

Istnieje potrzeba stworzenia nowych programów rozwojowych i podjęcia działań, stwarzających warunki do szybszego rozwoju obszarów górskich i podgórskich w oparciu o posiadane zasoby (przyrodnicze, kulturowe, społeczne, gospodarcze), zapewniających spójność rozwoju województwa w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym (Musiał, 2018).

4. Strategia rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w województwie podkarpackim do 2030 r.

W lutym 2017 r. rząd przyjął nową strategię rozwoju kraju – Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.). W dokumencie tym zapisane zostały również kierunki rozwoju rolnictwa. Cel, jaki stawia się przed rolnictwem w *Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju* został zdefiniowany następująco: zwiększanie konkurencyjności gospodarstw rolnych oraz producentów rolno-spożywczych poprzez poprawę ich dochodowości, integrację łańcucha żywnościowego i bardziej sprawiedliwy podział wartości dodanej w tym łańcuchu, oparty na zasadzie partnerstwa. Uzupełnieniem interwencji w tym obszarze będą działania dotyczące modernizacji gospodarstw rolnych, aktywnego wdrażania inwestycji rozwojowych oraz rozwijanie wszelkich form kooperacji pomiędzy producentami.

Ponieważ obszary wiejskie w Polsce charakteryzuje zróżnicowanie przestrzenne pod względem poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, jak i funkcji gospodarczych (są to zarówno tereny z dominacją rolnictwa tradycyjnego, obszary rolnictwa wielkoobszarowego, obszary z dominacją funkcji turystycznej, jak i silnie zurbanizowane obszary położone w pobliżu dużych aglomeracji i mniejszych miast), Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju przyjęło, że rozwój regionalny rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce powinien zostać oparty na oddolnej analizie potrzeb rozwojowych przeprowadzonych w poszczególnych województwach.

Mając powyższe na uwadze wojewodowie w całym kraju powołali Zespoły, których zadaniem było określenie rdzennych potencjałów oraz identyfikacja potrzeb rozwojowych obszarów wiejskich i sektora rolno-spożywczego w województwach. Na Podkarpaciu do składu Zespołu włączeni zostali m.in. przedstawiciele najważniejszych instytucji oraz organizacji rolniczych, urzędu statystycznego, regionalnej dyrekcji ochrony środowiska, jednostek samorządu terytorialnego, a także środowisk naukowych oraz organizacji i związków branżowych z terenu województwa podkarpackiego. Wyniki przeprowadzonych analiz umożliwiły określenie kierunków rozwoju i listę priorytetowych projektów rozwoju obszarów wiejskich i sektora rolno-spożywczego w województwie.

Strategia opracowana przez Zespół, analizujący szanse i zagrożenia oraz potencjalne kierunki rozwoju obszarów wiejskich w województwie podkarpackim do 2030 r., składa się z części diagnostycznej i projektowej. Część diagnostyczna zawiera opis sytuacji społeczno-gospodarczej obszarów wiejskich województwa z analizą sytuacji pod kątem mocnych i słabych stron, analizę SWOT oraz opis obszarów wiejskich w ujęciu geograficznym. W części projektowej określone zostały z kolei kierunki interwencji, działania, priorytety rozwoju obszarów wiejskich województwa, w tym rolnictwa. Zaproponowane rozwiązania mają służyć zwiększeniu opłacalności produkcji rolnej i poprawie jakości życia na wsi.

Zgodnie z założeniami przygotowany dokument posłużył jako wkład w procesie aktualizacji Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012–2020 (2030), ale może również dodatkowo zostać wykorzystany w procesach planowania strategicznego i pracach programowych, w tym aktualizacji Strategii rozwoju województwa podkarpackiego, za co odpowiada samorząd województwa.

5. Analiza SWOT rolnictwa i obszarów wiejskich województwa podkarpackiego

Analiza SWOT jest jedną z podstawowych metod analizy strategicznej przedsiębiorstwa. Nazwa metody jest akronimem angielskich słów *strengths* (mocne strony), *weaknesses* (słabe strony), *opportunities* (szanse potencjalne lub zaistniałe w otoczeniu), *threats* (zagrożenia prawdopodobne lub istniejące w otoczeniu). Można ją sto-

sować dla całego przedsiębiorstwa, lub w poszczególnych sferach jego funkcjonowania, np. marketingu, finansach, produkcji, itp. Może być także wykorzystywana w działalności doradczej (konsultingu) jako technika wstępnej analizy strategicznej przedsiębiorstwa (organizacji) zamawiającego usługę konsultingową. Ze względu na jej uniwersalność i kompleksowość może zostać użyta do analizy rolnictwa. Analiza SWOT może stanowić wskazówkę do formułowania celów rozwoju i kierunków działań.

W strategii rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w województwie podkarpackim do 2030 r. analiza SWOT została opracowana dla wyodrębnionych obszarów strategicznych – filarów rozwoju: opłacalność produkcji rolnej, jakość życia na obszarach wiejskich, pozarolnicze miejsca pracy i aktywne społeczeństwo, sprawna administracja. Ocena sił oddziaływania pozwoliła na dokonanie hierarchizacji i wykazanie najważniejszych wyróżników dla wyodrębnionych obszarów strategicznych z uwzględnieniem silnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń dotyczących województwa.

Analiza SWOT rolnictwa i obszarów wiejskich województwa podkarpackiego

Mocne strony	Słabe strony
Rosnąca liczba gospodarstw towarowych, mocno powiązanych z rynkiem, silnych ekonomicznie, stale modernizujących warsztat produkcyjny	Bardzo ograniczone środki własne na rozwój gospodarstw
Rosnąca wartość produkcji towarowej grup producentów rolnych	Duże zróżnicowanie siły ekonomicznej gospodarstw rolniczych i przetwórstwa rolno-spożywczego
Dobrze rozwinięte otoczenie instytucjonalne rolnictwa	Zbyt wolny rozwój przetwórstwa produktów ekologicznych
Uznane walory bioklimatyczne, źródła wód mineralnych i rozwinięte lecznictwo uzdrowiskowe	Zdecydowanie niższy poziom średniego wynagrodzenia w porównaniu z resztą kraju
Zmiany nawyków żywieniowych i zachowań prozdrowotnych mieszkańców	Wysoki wskaźnik liczby ludności zagrożonej ubóstwem
Duża aktywność mieszkańców wpływająca na rozwój trzeciego sektora i społeczeństwa obywatelskiego	Duże zróżnicowanie poszczególnych obszarów województwa w aspekcie rozwoju społeczno-gospodarczego
Czyste środowisko naturalne i duży udział obszarów o szczególnych walorach przyrodniczo-krajobrazowych	Niższy poziom rozwoju przedsiębiorczości na terenach oddalonych od miast
Korzystne warunki środowiskowo-przyrodnicze do rozwoju turystyki i rekreacji	Niewykorzystany potencjał ekonomii społecznej
Bieszczady – rozpoznawalna marka turystyczna	Brak planów zagospodarowania przestrzennego w wielu gminach
Dobrze funkcjonująca państwowa służba doradcza w zakresie rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich	Niewykorzystany potencjał zaplecza badawczo-rozwojowego uczelni
Wysoka skuteczność i zaangażowanie samorządów lokalnych w pozyskiwaniu i wykorzystaniu środków pomocowych na rozwój	Niski poziom transferu wiedzy i innowacji z ośrodków naukowo-badawczych do praktyki

Analiza SWOT rolnictwa i obszarów wiejskich województwa podkarpackiego (dok.)

Szanse	Zagrożenia
Dostępne środki pomocowe: krajowe i UE na rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich, szczególnie RPO WP i WPR	Rosnące koszty produkcji, zwłaszcza koszty pracy Trwała tendencja spadkowa cen skupu produktów rolnych
Dostępne środki pomocowe – dopłaty obszarowe, działania rolno-środowiskowo-klimatyczne	Skomplikowane i długotrwałe procedury uzyskania dotacji z UE
Dostępność innowacyjnych rozwiązań technicznych, technologicznych, biologicznych i organizacyjnych związanych z zachowaniem zasad zrównoważonego rozwoju rolnictwa	Dysparytet dochodowy między mieszkańcami obszarów wiejskich i miejskich Wzrost zachorowań na choroby cywilizacyjne oraz wzrost liczby osób uzależnionych
Wzrost rangi przypisywanej obszarom wiejskim w polityce rozwoju regionu	Bardzo ograniczony dostęp do lecznictwa specjalistycznego
Dostępne technologie informatyczne	Wysoka atrakcyjność miejsc pracy w dużych ośrodkach w Polsce i za granicą
Wzrost zainteresowania drewnem, jako surowcem odnawialnym i przyjaznym człowiekowi	Niewystarczający poziom wsparcia dla rodzin wielodzietnych i osób z niepełnosprawnościami
Wykorzystywanie nowoczesnych systemów informatycznych w obsłudze rolnictwa	Niekorzystne trendy demograficzne, w tym starzenie się społeczeństwa
Rozwój oferty kształcenia na odległość i kształcenia ustawicznego	Słabo rozwinięte partnerstwo publiczno-prywatne Długotrwałe i uciążliwe procedury uzyskiwania decyzji budowlanych Marginalizacja rolnictwa w zadaniach samorządów lokalnych

Analiza SWOT pozwoliła na opracowanie następujących priorytetów i kierunków działań dla poszczególnych obszarów strategicznych:

1. Opłacalność produkcji rolnej

- wzmocnienie pozycji rolnika – producenta w łańcuchu żywnościowym;
- poprawa konkurencyjności rolnictwa i gospodarki żywnościowej oraz bezpieczeństwo żywności;
- rozwój przetwórstwa rolno-spożywczego;
- rozwój rolnictwa ekologicznego.

2. Jakość życia i środowiska na obszarach wiejskich

- rozwój infrastruktury technicznej obszarów wiejskich;
- poprawa stanu środowiska przyrodniczego;
- rozwój biogospodarki (w tym OZE);
- dostępność wysokiej jakości usług publicznych.

3. Pozarolnicze miejsca pracy i aktywne społeczeństwo

- rozwój przedsiębiorczości na obszarach wiejskich;
- aktywni obywatele, aktywne społeczeństwo, silne organizacje pozarządowe;
- ustawiczny wzrost umiejętności i kompetencji mieszkańców wsi;
- zdrowy i aktywny styl życia na wsi.

4. Sprawna administracja

- efektywny system nadzoru w łańcuchu rolno-spożywczym;
- działania wspierające promocję polskich produktów rolno-spożywczych na rynku krajowym i na rynkach zagranicznych;
- innowacje i badania naukowe;
- nowoczesne doradztwo i kształcenie rolnicze.

6. Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027

Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027 jest dokumentem, który będzie stanowił podstawę ubiegania się przez Polskę o środki finansowe z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) oraz z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Jego głównym celem jest wspieranie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich i gospodarstw rolnych, co stanowi element szerszego spojrzenia na rolnictwo oraz wdrożenie nowych kierunków jego rozwoju, jakie nakreślone zostały w Europejskim Zielonym Ładzie oraz strategii „Od pola do stołu”. Celem zmian w rolnictwie jest prowadzenie produkcji rolnej w sposób bardziej przyjazny dla środowiska, wspierający ochronę bioróżnorodności, korzystanie z zasobów odnawialnych, dobrostan zwierząt, dbanie o jakość gleby i powietrza, zwiększanie aktywności zawodowej mieszkańców wsi, a także wdrażanie innowacyjnych rozwiązań oraz usuwanie barier rozwojowych wsi i rolnictwa.

Plan opiera się na czterech głównych obszarach takich jak:

- zrównoważony rozwój gospodarstw i obszarów wiejskich;
- wspieranie konkurencyjności rolnictwa, co prowadzi do zapewnienia długoterminowego bezpieczeństwa żywnościowego;
- wspieranie i wzmacnianie ochrony środowiska, a w szczególności bioróżnorodności;
- wzmocnienie struktury społeczno-ekonomicznej obszarów wiejskich.

Realizacja wyżej wymienionych założeń generalnych odbywać się będzie przy pomocy mniejszych działań (interwencji), które łącznie mają przyczynić się do zrównoważonego rozwoju rolnictwa, zmierzającego w kierunku neutralności klimatycznej oraz ograniczenia wpływu na środowisko.

Podkreślenia wymaga fakt, że pełna realizacja celów szczegółowych zawartych w planie uzależniona jest jednak w głównej mierze od zapewnienia wystarczających środków finansowych, które pozwolą na osiągnięcie wymiernych efektów dla podkarpackiego rolnictwa i wsi. Tylko odpowiednie wsparcie, adekwatne do problemów i potrzeb, pozwoli na poprawę pozycji rolników w łańcuchu rynkowym oraz podniesie jakości życia na obszarach wiejskich. Przyczyni się również do skuteczniejszej realizacji polityki w zakresie ochrony środowiska i klimatu, a także wpłynie na

zrównoważony rozwój obszarów wiejskich, co będzie gwarantowało wysoką jakość podkarpackich produktów rolnych.

7. Podsumowanie

Sytuacja na świecie szybko się zmienia, podobnie jak wyzwania stojące zarówno przed rolnikami, jak i przed całym społeczeństwem. Wobec zmiany klimatu, niestabilności cen, niepewnej sytuacji gospodarczej oraz rosnącego znaczenia handlu światowego, rolnicy muszą każdego dnia uczyć się funkcjonować w zmieniającym się środowisku. Obowiązkiem prawodawców jest pomaganie im w radzeniu sobie z tymi zmianami oraz zapewnianie jednoznaczności i prostoty przepisów w perspektywie średnio- i długoterminowej.

Wstąpienie Polski do UE stworzyło nowe szanse (w postaci możliwości korzystania z zasad WPR UE, bardziej preferencyjnej dla wsi niż dotychczasowe programy krajowe oraz poszerzenia rynku i związanego z tym wzrostu popytu na konkurencyjne pod względem cenowym produkty rolnicze wytwarzane w Polsce), lecz też i nowe problemy. Nowe wyzwanie – to konieczność sprostania konkurencji ze strony wysoko rozwiniętego rolnictwa państw Europy Zachodniej przy spełnieniu standardów UE odnośnie poszanowania środowiska naturalnego, dobrostanu zwierząt oraz jakości produktów żywnościowych (Pawlak 2008).

Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027 wyraża dążenie do zachowania oraz rozwoju zrównoważonego modelu polskiego rolnictwa jako gwarancji bezpieczeństwa żywnościowego, wkładu w żywotność i różnorodność obszarów wiejskich oraz w gospodarkę niskoemisyjną, chroniącą zasoby biologiczne dla następnych pokoleń. Jest on także odpowiedzią na wyzwania wynikające z ambitnych celów środowiskowo-klimatycznych w obszarze cyfryzacji, wyznaczonych dla WPR.

Przed podkarpackim rolnictwem stoi wiele wyzwań i zadań, które posłużą do zwiększania opłacalności produkcji rolnej i przyczynią się do poprawy jakości życia na wsi. Należy zaznaczyć, że na rozwój rolnictwa wpływ ma zarówno wsparcie finansowe, korzystne zmiany ustrojowe, jak i odpowiednia współpraca na szczeblu rządowym i z administracją rolniczą.

W województwie podkarpackim należy przeprowadzić działania poprawiające konkurencyjność podkarpackiego rolnictwa. Wdrożenie tych zmian to sprostanie konkurencyjnym standardom UE. Najważniejsze w tym celu jest umiejętne i jak najbardziej pełne wykorzystanie przez Podkarpacie unijnego wsparcia finansowego dla sektora rolnego.

Znaczna część podkarpackich gospodarstw rolnych ma możliwości zwiększenia dochodów poprzez poprawę efektywności gospodarowania. Innowacyjne rozwiązania w gospodarstwach produkujących wpływają na zwiększenie rentowności, jak

również lepsze zarządzanie czasem. Korzyści płynące z nowych technologii generują kolejne nowoczesne rozwiązania.

Podkarpackie rolnictwo wymaga zwiększenia nakładów na innowacje techniczne, edukację, czy inwestycje. W przeciwnym razie jego potencjał nadal nie będzie w pełni wykorzystywany. „Drzemiące” w podkarpackim rolnictwie zasoby produkcyjne mogą stwarzać szansę jego rozwoju, pod warunkiem, że zostaną wykorzystane w efektywnie funkcjonujących strukturach rolnych.

Bibliografia

- Chyłek, E. (2013). Rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce w ramach wspólnych ram strategicznych Unii Europejskiej. *Studia Ekonomiczne i Regionalne* (t. VI), 1.
- Czyżewski, A., Stępień, S. (2013). Ekonomiczno-społeczne uwarunkowania zmian paradygmatu rozwoju rolnictwa drobnotowarowego w świetle ewolucji Wspólnej Polityki Rolnej. *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych*, 2, 25–39.
- Marszałek, A. (2018). Rolnictwo i żywność ekologiczna jako szansa dla zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. *Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych*, 4, 51–68.
- Matyka, M. (red.). (2013). *Powszechny Spis Rolny 2010. Rolnictwo na obszarach specyficznych*. Główny Urząd Statystyczny. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rolnictwo-lesnictwo/psr-2010/powszechny-spis-rolny-2010-rolnictwo-na-obszarach-specyficznych,13,1.html>.
- Główny Urząd Statystyczny. (2018). *Rocznik Statystyczny Leśnictwa 2018*. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/rocznik-statystyczny-lesnictwa-2018,13,1.html>.
- Minut-Kaszyńska, M. (2018). *Metody wyceny produkcji roślinnej w toku*. Kujawsko-Pomorski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Minikowie.
- Musiał, W. (2018). *Przyrodnicze, ekonomiczne i społeczne uwarunkowania przemian w rolnictwie obszarów górzystych na przykładzie polskich Karpat*. Ekspertyza w ramach projektu Towarzystwa Ekonomistów Polskich i Europejskiego Funduszu Rozwoju Wsi Polskiej na temat „Problemy polskiego rolnictwa i gospodarki żywnościowej”.
- Musiał, W., Sroka, W. (2018). *Stan obecny oraz możliwości zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich i podgórskich w oparciu o instrumenty polityki rolnej w nowej perspektywie finansowej*. (Maszynopis). Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.
- Pawlak, J. (2008). *Zrównoważony rozwój rolnictwa rola mechanizacji*. Wydawnictwo Problemy Inżynierii Rolniczej, 1/2008.
- Rolnictwo na obszarach górskich województwa podkarpackiego – definiowanie, cechy charakterystyczne, ograniczenia w produkcji rolniczej, deficyty i szanse rozwojowe <https://www.gov.pl/web/uw-podkarpacki/rolnictwo-na-obszarach-gorskich-wojewodztwa-podkarpackiego—definiowanie-cechy-charakterystyczne-ograniczenia-w-produkcji-rolniczej-deficyty-i-szanse-rozwojowe> [dostęp 13.09.2022]
- Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)* <https://www.gov.pl/documents/33377/436740/SOR.pdf> [dostęp 13.09.2022]
- Strategia rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w województwie podkarpackim do 2030 r.* <https://www.gov.pl/web/uw-podkarpacki/strategia-rozwoju-rolnictwa-i-obszarow-wiejskich-w>

-województwie-podkarpackim-do-2030-r-przyjeta-uchwala-nr-1/2019-zespołu-analizującego
-szanse-i-zagrozenia-oraz-potencjalne-kierunki-rozwoju-obszarow-wiejskich-w-województwie
-podkarpackim [dostęp 7.01.2022]

Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012–2020 <https://www.gov.pl/attachment/60a348d6-9900-41f1-8c23-2f5137efbfae> [dostęp 13.09.2022]

Wilkin, J., Nurzyńska, I. (red.). (2016). *Polska wieś 2016. Raport o stanie wsi*. FDPA, Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Wybrane działania na rzecz osób starszych w województwie podkarpackim

Obecna sytuacja demograficzna Polski, niska dzietność, starzenie się społeczeństwa, powstawanie dużych dysproporcji pomiędzy generacjami stanowią duże wyzwania dla polityki społecznej państwa, w tym dla polityki wobec osób starszych.

Więzi społeczne ulegają rozluźnieniu, co może powodować pogorszenie jakości życia i sytuacji bytowej nawet tych seniorów, którzy mają rodziny.

Na szczególną uwagę zasługują więc obecnie kwestie zdrowia i usług dla seniorów, zwłaszcza w wieku sędziwym, a także wszelkie znane już niekorzystne następstwa trwającej pandemii oraz problemy wynikające z samotności osób starszych, w tym potrzeba poprawy dostępu do nowych technologii i zwiększenie kompetencji cyfrowych seniorów.

Celami priorytetowymi administracji rządowej i samorządowej, działających we współpracy z organizacjami obywatelskimi, pozostaje tworzenie bezpiecznych warunków życia seniorów, zapewnienie im aktywnego uczestnictwa w życiu oraz rozwój dostępnych usług dostosowanych do indywidualnych potrzeb, zorganizowanych w środowisku zamieszkania, a także wspieranie opiekunów osób starszych z niepełnosprawnością.

Jednym z głównych narzędzi służących realizacji tych celów jest dokument pt. *Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo-Uczestnictwo-Solidarność*, który w dniu 26 października 2018 r., uchwałą nr 161 został przyjęty przez Radę Ministrów, jako pierwszy dokument rządowy, uwzględniający szczegółowe rozwiązania we wszystkich najważniejszych sferach życia osób starszych, między innymi w zakresie bezpieczeństwa, zdrowia, przeciwdziałania samotności, aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym, a także potrzeby dostosowania infrastruktury do potrzeb i możliwości osób starszych.

^a Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, Departament Polityki Senioralnej.

Minister Rodziny i Polityki Społecznej, działając na podstawie ustawy z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych (Dz. U. poz. 1705) na bieżąco monitoruje sytuację osób w wieku powyżej 60 roku życia. Co roku przygotowywana jest informacja na ten temat, wraz z opisem działań wszystkich resortów, samorządów i sektora niepublicznego.

Komplet informacji za lata 2015–2020, opracowany w odrębnych tomach, dostępny jest na stronie: www.senior.gov.pl.

Jednym z przykładów programów realizowanych na rzecz osób starszych przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej jest Rządowy Program „Aktywni+” na lata 2021–2025, którego głównym celem jest zwiększenie uczestnictwa osób starszych we wszystkich dziedzinach życia społecznego poprzez wspieranie aktywności organizacji pozarządowych działających na rzecz seniorów.

Dotyczy to w szczególności wzrostu zaangażowania osób starszych w kontakty społeczne poprzez wzbogacenie oferty zagospodarowania ich czasu wolnego, zwiększenie zaangażowania osób starszych w procesy partycypacyjne zachodzące w życiu publicznym, podnoszenie ich kompetencji cyfrowych oraz kształtowanie postaw sprzyjających wykorzystywaniu nowych technologii w życiu codziennym, a także budowanie pozytywnego wizerunku starości i starzenia się.

Drugi z przykładowych programów to wieloletni Program „Senior+” na lata 2021–2025 skierowany do samorządów, którego celem strategicznym jest zwiększenie aktywnego uczestnictwa seniorów w życiu społecznym poprzez dofinansowanie rozbudowy infrastruktury ośrodków wsparcia w środowisku lokalnym oraz zwiększenie liczby miejsc w ośrodkach wsparcia dla seniorów.

Program zapewnia wsparcie seniorom poprzez umożliwienie korzystania z oferty na rzecz społecznej aktywności, usługi w zakresie aktywności ruchowej lub kinezyterapii, oferty edukacyjnej, kulturalnej, rekreacyjnej i opiekuńczej, udostępnianie seniorom infrastruktury pozwalającej na aktywne spędzanie wolnego czasu, zaktywizowanie i zaangażowanie seniorów w działania samopomocowe, międzypokoleniowe i na rzecz środowiska lokalnego.

W celu wsparcia procesu skoordynowania polityki wobec osób starszych oraz poprawy przepływu informacji i rozpoznania potrzeb – wojewodowie w roku – 2021 powołali pełnomocników do spraw seniorów, którzy już podjęli działania z zakresu upowszechniania informacji o programach rządowych kierowanych do osób starszych, takich jak wymienione (Aktywni+ i Senior+) oraz programy: Pomoc żywnościowa, Dostępność+, Opieka 75+, Leki 70+, Korpus Wsparcia Seniorów, Posiłek w domu i w szkole, Program rozwoju rodzinnych domów pomocy, Opieka Wytnieniowa, itp.

Władzom powiatowym w myśl przepisów i dokumentów rządowych przypada zarówno rola wiodąca przy identyfikacji potrzeb osób starszych, jak i rola koordyna-

tora i animatora działań pomocowych, organizatora usług, które potrzebne są seniorom w sytuacjach, gdy sami lub przy pomocy rodziny nie są w stanie zaspokoić własnych potrzeb.

To na szczeblu samorządu powiatowego powstają modele współpracy instytucji wspierających rodziny, w tym rodziny z osobą starszą.

Uwagi wymaga również fakt, że polityka publiczna w obszarze usług społecznych podlega zmianom organizacyjnym. Chodzi w szczególności o rozwój form wsparcia, pomocy i opieki, która jest realizowana w środowisku zamieszkania osoby starszej, a nie w instytucjach pomocowych.

Udział powiatu w procesie nadchodzących zmian oraz w ich kreowaniu, nadzorowaniu i promocji – jako organizatora usług opieki instytucjonalnej i długoterminowej, realizowanej w ramach pomocy społecznej – jest kluczowy¹.

Do roku 2030 celem i wyzwaniem w zakresie procesu przejścia od usług instytucjonalnych do świadczonych na poziomie społeczności lokalnej nie tylko dla powiatów, jest przede wszystkim zwiększenie dostępności środowiskowych usług opiekuńczych na poziomie każdej gminy, rozwój mieszkalnictwa wspomaganego oraz zmniejszenie liczby osób przebywających w domach pomocy społecznej.

Istotne jest dokładne rozeznanie, który z seniorów zamieszkałych na terenie powiatu potrzebuje wsparcia, a który pomocy lub opieki. W pracach nad przyszłymi zmianami w planowaniu usług trzeba uwzględnić dostępność opiekunów i innych zasobów niezbędnych do zapewnienia dużo szerszego niż dotychczas wachlarza usług środowiskowych. Zwiększa się znaczenie kadr pomocowych i konieczne staje się uzyskanie odpowiedzi na pytanie dotyczące opiekunów nieformalnych – czy nie potrzebują oni szkolenia lub innej specjalizacji. Na tym etapie jednak są to tylko hasła nadchodzących wyzwań.

Powiatowa polityka senioralna powinna dawać seniorom możliwość korzystania ze wszystkich swoich praw, w tym ze wspólnych zasobów i dóbr, zapewniających prawidłowe relacje emocjonalne, wynikające z życia w rodzinie i we wspólnocie lokalnej.

Równie ważna jest profilaktyka, promocja zdrowia i wzorów aktywnego starzenia, a przede wszystkim spowodowanie, aby zawsze, gdy to możliwe, zaplanować usługi w domu, a nie w instytucji pomocowej. Takie planowanie będzie możliwe tylko przy stworzeniu przyjaznego i dostępnego dla wszystkich seniorów systemu usług.

Być może niektóre powiaty są już mocno zaawansowane w procesie przemian, ale część z nich będzie potrzebowała zmiany priorytetów polityki senioralnej tak, aby uwzględniła wskazaną hierarchię potrzeb i obowiązków ustawowych.

¹ Zadania powiatu (główne obszary – na podstawie obowiązujących przepisów prawa) – drogi, transport zbiorowy, edukacja, kultura, zdrowie, rynek pracy, bezpieczeństwo i porządek publiczny, pomoc społeczna, obsługa administracyjna, zezwolenia, nadzór, komunikacja, budownictwo, geodezja.

Powiat ma zapisane w przepisach prawnych liczne zadania własne oraz kilka zadań zleconych. Zadania własne powiatu (a jest ich większość) dotyczące bezpośrednio lub pośrednio seniorów to: opracowanie i realizacja powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, wspieranie osób niepełnosprawnych, prowadzenie specjalistycznego poradnictwa, prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej oraz umieszczanie w nich osób, prowadzenie mieszkań chronionych oraz powiatowych ośrodków wsparcia, a także ośrodków interwencji kryzysowej, udzielanie informacji o prawach i uprawnieniach, szkolenie i doskonalenie zawodowe kadr pomocy społecznej, doradztwo metodyczne dla kierowników i pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, podejmowanie innych działań wynikających z rozeznanych potrzeb, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych, a także sporządzanie oceny zasobów pomocy społecznej w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej. Ważne są również mniej liczne zadania zlecone, jak np. realizacja rządowych programów pomocy społecznej, mających na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych.

Niczym nowym nie będzie więc stwierdzenie, że potrzebna jest aktywna polityka społeczna skonstruowana z uwzględnieniem sytuacji osób starszych, z wiodącą rolą powiatów w poniżej wskazanych i zdiagnozowanych dla ogółu polskich seniorów obszarach:

- przeciwdziałanie negatywnym stereotypom starości;
- kształtowanie przestrzeni publicznej przyjaznej osobom starszym;
- włączanie osób starszych oraz organizacji senioralnych w procesy decyzyjne;
- wspieranie funkcjonowania i rozwoju organizacji zrzeszających osoby starsze;
- promowanie wymiany dobrych praktyk – rozwiązań problemów, które sprawdzają się w życiu osób starszych;
- rozwój wolontariatu osób starszych i form wsparcia międzypokoleniowego;
- ułatwianie uczestnictwa w życiu społecznym, edukacji przez całe życie, kulturze, działalności artystycznej, aktywności sportowej, rekreacyjnej, w turystyce osób starszych;
- wsparcie osób bezrobotnych i poszukujących pracy w starszych grupach wiekowych w dostępie do programów aktywizacji zawodowej;
- wsparcie podmiotów ekonomii społecznej zatrudniających osoby starsze;
- zwiększanie dostępności terapii zajęciowej i fizjoterapii;
- realizacja kampanii i akcji, mających na celu przeciwdziałanie przemocy wobec osób starszych;
- prowadzenie szkoleń dla liderów społeczności lokalnych z zakresu planowania działań wobec osób starszych;
- wsparcie kadr pomocy społecznej w okresie realizacji procesu przekształcania systemu usług;

- zwiększenie aktywności w obszarze poszukiwania środków do realizacji zadań o charakterze różnorodnych działań i usług dla seniorów.

Zadania społeczne powiatu obejmują obszerną i wielowątkową problematykę. Ważne jest, aby tematy najwrażliwsze, dotyczące osób i rodzin w lokalnych wspólnotach mogły istnieć obok trudnych i poważnych zadań inwestycyjnych, o których zazwyczaj więcej się mówi, pisze i się je podkreśla.

Nie można zatem ignorować zdobyczy polskiej statystyki i demografii. Faktem jest, że osoby starsze zaczynają dominować w ogólnej liczbie ludności, a więc kwestia polityki senioralnej wysuwa się na czoło wobec innych równie ważnych zadań powiatu. Seniorzy to coraz częściej nie oni – a my sami. Rozwiązania z zakresu wsparcia, pomocy czy usług, tworzone z myślą o osobach starszych powinny więc powstawać dla nas, nie dla nich – planujemy długie życie, więc wszyscy będziemy seniorami.

Spółczesność Europy jest w przeważającej mierze dorosłe, starsze albo w wieku sędziwym. Rośnie liczba stulatków, przybywa osób w wieku 85+ o zróżnicowanych potrzebach w grupach mieszkańców każdego powiatu. W wiek senioralny wchodzi ostatni z roczników powojennego wyżu demograficznego, a do tego bilansu musimy włączyć smutne dwa lata walki z pandemią, które obarczone były zjawiskiem nadumieralności osób w wieku 60+.

Dochody budżetowe powiatów województwa podkarpackiego w porównaniu z wynikami krajowymi z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych i podatku dochodowego od osób fizycznych za lata 2019–2020

1. Wprowadzenie

Realizacja dochodów z podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych jest jednym z głównych zadań Krajowej Administracji Skarbowej (KAS). Nadzór nad ich wykonaniem sprawują na poziomie wojewódzkim izby administracji skarbowej, w odniesieniu do województwa podkarpackiego jest to zadanie Izby Administracji Skarbowej w Rzeszowie (IAS) i jednostek podległych. W szczególności odpowiedzialne są w tym zakresie Piony Orzecznictwa, Poboru i Egzekucji Podatków. W ramach zakresu swych zadań zajmują się przede wszystkim orzecznictwem podatkowym w II instancji oraz poborem podatków, w tym nadzorem nad obsługą bezpośrednią w urzędach skarbowych na terenie województwa podkarpackiego oraz wsparciem podatnika w zrozumieniu i realizacji jego zobowiązań podatkowych. Obejmuje to również ujawnianie i opodatkowanie dochodów z nieujawnionych źródeł, czyli „dochodów osiągniętych pod stołem” czy wypłacanych w obszarze szarej strefy. IAS sporządza również sprawozdania wynikające z ustawy o finansach publicznych i ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, dotyczące pobieranych przez podatków, w tym stanowiących udział własny jednostek samorządu terytorialnego. Efekty w poborze należności publicznych, zobowiązań podatkowych oraz udziałów własnych samorządów terytorialnych z województwa podkarpackiego oceniane są w aspekcie procentowych i kwotowych mierników realizacji, wyznaczo-

^a Izba Administracji Skarbowej w Rzeszowie, Pion Orzecznictwa, Poboru i Egzekucji Podatków.

nych przez Ministerstwo Finansów. W tym kontekście pracownicy IAS przeprowadzają na podstawie własnych obserwacji, analiz procesów i zjawisk związanych z gromadzeniem należności publicznych, w tym zobowiązań podatkowych oraz likwidacji, zmniejszenia zaległości wymagalnych, diagnozę przyczyn ich wzrostu albo spadku na terenie województwa podkarpackiego.

Poza podatkami centralnymi, jak podatek dochodowy od osób fizycznych, podatek dochodowy od osób prawnych, podatek od towarów i usług, podatek akcyzowy, podatki strukturalne i opłaty, pobierane są również w całości tytuły gminne, jak podatek od spadków i darowizn, podatek od czynności cywilnoprawnych oraz podatek zryczałtowany w formie karty podatkowej. W ramach tzw. podatkowych tytułów centralnych gromadzi się też na rzecz gminy, powiatu czy województwa samorządowego ich udziały własne w podatkach dochodowych. Zgodnie z ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego dochodami własnymi są udziały w dwóch tytułach podatkowych: w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) i podatku dochodowym od dochodów osób prawnych (CIT).

2. Wpływy z tytułu podatków dochodowych

Dochody publiczne z tytułu podatków dochodowych są dzielone w następującym układzie: największy udział w podatku PIT mają gminy, tj. w 2022 roku 39,34% wpływów z tego podatku na danym obszarze. Znaczna wysokość procentowa udziału własnego gmin w PIT oznacza, że celem ustawodawcy było, oprócz zagwarantowania tym jednostkom dochodów własnych, także zachęcenie do dbałości o te dochody, w tym do nawet pośredniego wpływu na wysokość dochodów opodatkowanych PIT mieszkańców i podmiotów gospodarczych zlokalizowanych na ich terenie. Częstokroć z tych właśnie wpłat do budżetu jednostek samorządu terytorialnego pochodzą środki wydatkowane na inwestycje, zakupy składników rzeczowych, składników trwałych. Pozostałe dochody pochodzące z budżetu państwa, to przede wszystkim: dotacje celowe, subwencja ogólna, której części: wyrównawcza, równoważna są uzależnione od wysokości dochodów własnych, oraz część oświatowa przeznaczona wyłącznie na działania w sferze edukacji lokalnej. Kolejny procent partycypacji – udział własny w PIT dzielony jest z samorządem powiatowym. Jednostka ta w ramach realizacji swojego budżetu otrzymuje od Ministerstwa Finansów udział na poziomie 10,25% wykonanych przez KAS na terenie danego powiatu wpływów z tego podatku. Najmniejszy udział w tym przedmiocie ma województwo samorządowe – 1,60%. Uogólniając 51,19% część dochodów realizowanych przez służby skarbowe na terenie województwa i kraju z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych jest dzielona z samorządem terytorialnym: gminami, powiatami, województwami samorządowymi. Udziały te stanowią dla nich dochody własne, którymi

mogą rozporządzać w ramach realizowanych zadań wynikających z ustaw samorządowych, np. na działania inwestycyjne.

Podatek dochodowy od osób prawnych CIT zgodnie z ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego jest dzielony przez Ministra Finansów w mniejszych udziałach. Na poziomie gminy udział ten wynosi 6,71% wpływów od osób prawnych mających siedzibę, bądź oddział zatrudniający pracowników na jej terenie, na poziomie powiatu udział wynosi 1,4% wpływów, a na poziomie województwa samorządowego udział jest największy i wynosi 14,75% wpływów od osób prawnych mających siedzibę, bądź oddział zatrudniający pracowników na terenie jednostki samorządowej.

W celu ustalenia należnych kwot udziałów z tytułu PIT i CIT dla poszczególnych szczebli samorządowych przez Ministra Finansów ustawodawca w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego zawarł przepisy regulujące poszczególne istotne wskaźniki i wpływy oraz sposób obliczenia udziału. Rachunek ten, krótko mówiąc, w przypadku CIT czy PIT jest podobny. W przypadku powiatu udział we wpływach z PIT obliczany jest w następujący sposób: kwotę rocznego dochodu z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych ustala się, mnożąc ogólną kwotę wpływów z tego podatku przez 0,1025 i wskaźnik równy udziałowi należnego podatku dochodowego od osób fizycznych od podatników zamieszkałych na obszarze tej jednostki. Oznacza to, że w celu ustalenia konkretnego udziału własnego powiatu Minister Finansów gromadzone przez służby skarbowe wpływy z tytułu podatku PIT na terenie kraju mnoży przez dwa wskaźniki: pierwszy obrazuje ułamkową część należnych dochodów z danego obszaru we wpływach ogólnokrajowych z PIT, drugi to wskaźnik udziału własnego w wyodrębnionych uprzednio dochodach, nazwijmy je miejscowych. Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w sposób skomplikowany nakazuje ustalenie wskaźnika należnego udziału danego z obszaru – powiatu we wpływach ogólnych z tytułu PIT. Wielkość ta obliczana jest jako tzw. średnia arytmetyczna ważona z 3 lat obliczeniowych obejmujących: rok poprzedzający rok bazowy według wagi 0,5, rok poprzedzający o 2 lata rok bazowy według wagi 0,33 i rok poprzedzający o 3 lata rok bazowy według wagi 0,17. Wyliczony wskaźnik jako średnia arytmetyczna ważona ustala się na podstawie danych zawartych w złożonych za dany rok obliczeniowy zeznaniach podatkowych o wysokości osiągniętego dochodu oraz rocznym obliczeniu podatku dokonany przez płatników, według stanu na dzień 30 czerwca roku następującego po roku obliczeniowym.

Komentując skomplikowany sposób obliczenia wskaźnika należnego udziału podatku dochodowego z danego obszaru we wpływach ogólnych, należy stwierdzić, że jest on sumą wskaźników udziałów należnych z trzech kolejnych lat obliczeniowych przed rokiem bazowym, stanowiącym podstawę prognozowania udziału na

dany rok, z których wyciągnięto średnią arytmetyczną ważoną. Przyjęty natomiast układ rosnących wag wskaźników udziałów dochodów należnych z danego obszaru z trzech kolejnych lat obliczeniowych powoduje, że w przypadku malejących dochodów wykazywanych przez podatników, płatników PIT, w relacji do wpływów krajowych nie następuje gwałtowne obniżenie obliczonego jako średnia arytmetyczna wskaźnika, a wzrost tych dochodów nie powoduje, że ten wskaźnik szybko rośnie. Mechanizm ten został przez ustawodawcę skonstruowany głównie w celu stabilizacji dochodów z podatków dochodowych na danym obszarze i w konsekwencji udziału własnego powiatu w podatku PIT czy CIT, łagodzenia gwałtownych zmian w dochodach i uiszczonym podatku przez mieszkańców i podmioty gospodarcze. Jednakże nie przeciwdziała on spadkowi dochodów własnych spowodowanemu, w szczególności w gminach nadgranicznych, na południu i wschodzie województwa podkarpackiego przez: słabe zainwestowanie, małą gęstość zaludnienia, niski przyrost naturalny, stały odpływ mieszkańców i podmiotów gospodarczych oraz likwidację mikro i małych przedsiębiorstw.

Opisany rachunek udziałów własnych poszczególnych szczebli samorządowych resort finansów przeprowadza przy użyciu systemu komputerowego oraz danych, zaciąganych do hurtowni danych WHTAX i SPR z systemu ewidencyjnego urzędów skarbowych – Poltax2BPlus. Aktualnie, kompatybilne z systemami ewidencyjno-rachunkowymi urzędów skarbowych jest oprogramowanie obsługiwane dla wszystkich podatników w kraju przez Centrum Informatyczne Resortu Finansów z siedzibą w Radomiu, dotyczące składania elektronicznych zeznań podatkowych ePIT na portalu podatkowym: www.podatki.gov.pl oraz centralny rachunek dochodów państwa prowadzony w centrum kompetencyjnym KAS w Bydgoszczy. Dotychczasowe mikrorachunki dochodów centralnych (PIT, CIT, VAT), obsługiwane przez lokalne urzędy skarbowe, zostały w 2021 roku zlikwidowane, a dochody budżetu państwa, w tym udziały własne samorządu terytorialnego w podatkach dochodowych, wpływają na centralny rachunek dochodów państwa. Następnie, na podstawie danych gromadzonych w ramach rachunkowości podatkowej przez właściwe miejscowo urzędy skarbowe, przy użyciu wskaźników oraz średniej arytmetycznej ważonej (rachunek udziałów), zrealizowane udziały własne według prognozy w oparciu o rok bazowy są rozliczane z poszczególnymi samorządami, a także z budżetem centralnym.

3. Udziały własne powiatów województwa podkarpackiego w podatkach dochodowych

W kraju funkcjonuje 380 powiatów, w tym 314 powiatów ziemskich i 66 miast na prawach powiatu. Na Podkarpaciu działa 25 powiatów, w tym 21 powiatów ziemskich i 4 miasta na prawach powiatu. Udział miast na prawach powiatu w wojewódz-

twie podkarpackim wynosi 7,96% i jest zdecydowanie niższy od udziału krajowego, który wynosi 21,02%.

Obliczenia udziałów własnych danego powiatu w podatku PIT i CIT dokonuje Minister Finansów na podstawie danych generowanych z hurtowni danych zaciąganych z systemu ewidencyjno-rachunkowego – Poltax2bPlus, obsługiwanego pod nadzorem izb administracji skarbowej przez właściwe miejscowo urzędy skarbowe. Struktura udziałów powiatów w województwie podkarpackim w podatkach dochodowych (PIT w porównaniu do CIT) od paru lat nie ulega zmianie – 95% wpływów, czyli lwią część stanowi PIT, a zaledwie 5% to wpływy z tytułu CIT. Za 2020 r. łączny udział własny powiatów na terenie kraju w podatku dochodowym od osób prawnych wyniósł prawie 691 mln zł, podczas gdy na Podkarpaciu wyniósł zaledwie ponad 22 milionów zł. Od paru lat, z uwagi na stosunkowo małą liczbę podatników CIT w naszym województwie, udział własny w CIT nie przekracza 3% dochodów z tego tytułu w kraju. O wiele bardziej istotnym dochodem własnym powiatów na Podkarpaciu jest udział w PIT, który za 2020 r. wyniósł ponad 420 milionów zł, natomiast jego udział w relacji do danych krajowych wynosi 4%.

Podobnie jak gminy, również powiaty z uwagi na wysokość udziału, w tym przede wszystkim miasta na prawach powiatu (łącznie udziały gminny + powiatowy w miastach na prawach powiatu w PIT – 49,59%, w CIT – 8,11%), mogą wpływać, choćby pośrednio, na kształtowanie się wysokości udziału własnego w podatku dochodowym od osób fizycznych. Wyższe wyniki w tym przedmiocie mogą osiągnąć poprzez prowadzenie polityki w zakresie wpływania na tworzenie i organizację obszarów, stref gospodarczego inwestowania, oferowaniem dobrej jakości usług publicznych. Działaniami tymi mogą przyciągać inwestorów oraz wpływać na wielkość migracji ludności na swój obszar. Wiemy, że wiele miast na prawach powiatu nie tylko podejmuje działania w tym kierunku, ale również przyciąga nowych mieszkańców loteriami promocyjnymi, np.: „Rozlicz PIT w naszym mieście”. Mają one na celu zachęcenie nowego mieszkańca do osiedlenia się na ich terenie w zamian za możliwość wygrania wartościowych nagród. Oprócz loterii promocyjnej stosowane są inne udogodnienia motywujące do przeprowadzki, jak: liczba miejsc w żłobkach, przedszkolach, domach pomocy społecznej, możliwość znalezienia pracy.

Podobnie ma się rzecz z CIT, z tym, że tu przyciąga się potencjalnych inwestorów – duże podmioty gospodarcze np. tworzeniem czy rozszerzaniem obszaru specjalnych stref ekonomicznych (podstref), oferujących im ulgi podatkowe w podatkach lokalnych i dochodowych. Działanie to przede wszystkim wpływa na promocję i zwiększanie zatrudnienia, czyli na ilości nowych podatników PIT.

Biorąc pod uwagę ranking udziałów powiatów w woj. podkarpackim w CIT należy stwierdzić, że dochody podatkowe w latach 2019–2020 ulegają zwiększeniu. Dy-

namika jest dość spora, wynosi ponad 4 miliony. Efekt ten jest również wynikiem aktywności służb skarbowych.

W latach 2010–2015 wiele podmiotów gospodarczych przenosiło swoje siedziby z Podkarpacia do Warszawy oraz innych silniejszych ośrodków gospodarczych. Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego przyznaje samorządom uprawnienie do uznawania jako dochody własne udziałów w podatku CIT, nawet w sytuacji gdy duże podmioty przeniosły swoją siedzibę do gospodarczo bardziej rozwiniętych obszarów, ale pozostawiły na terenie województwa podkarpackiego oddziały zatrudniające pracowników. Wtedy udział własny w dochodach podatkowych jednostki samorządowej z Podkarpacia z tytułu CIT podlega rozdziałowi pomiędzy samorządami, a na naszym terenie ustala się go według proporcji zatrudnienia pracowników w oddziale terenowym.

Jednakże „ucieczka” takiego podmiotu z terenu Podkarpacia w konsekwencji prowadziła do ogólnego zmniejszenia wielkości zatrudnienia na tym terenie na rzecz bogatszych rejonów kraju. W związku z tym, począwszy od 2016 przez 2017 rok rozpoczęto reformę administracji skarbowej, tworząc z rozproszonych struktur służb skarbowej i celnej jednolitą KAS, której główną misją, oprócz realizacji dochodów z tytułu podatków, należności celnych, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, interesów Skarbu Państwa, ochrony obszaru celnego UE, jest zapewnienie obsługi i wsparcia płatnika, podatnika, w tym przedsiębiorcy, w prawidłowym wykonywaniu obowiązków podatkowych (art. 1 ust. 2 ustawy o KAS).

Reforma służb skarbowo-celnych została również przeprowadzona na terenie województwa podkarpackiego. Głównym naszym celem była poprawa wizerunku administracji skarbowej poprzez wsparcie podatnika, wykorzystanie efektu skali poprzez lepsze wykorzystanie zasobów ludzkich służby cywilnej oraz funkcjonariuszy celno-skarbowych, zmniejszenie ilości i częstotliwości kontroli podatkowych oraz celno-skarbowych wykonywanych u przedsiębiorcy, których nasilenie powodowało odpływ podmiotów z naszego regionu. Jednocześnie podjęto działania w kierunku zwiększenia (niejako w zamian) bieżących zdolności analitycznych w urzędach skarbowych (monitoringu podstaw opodatkowania, zwrotów VAT deklarowanych przez podatnika) przy użyciu nowych narzędzi informatycznych, jak oprogramowanie Lunetka, służące do analizy przesyłanych przez podatnika co miesiąc i na żądanie jednolitych plików kontrolnych tzw. JPK oraz standaryzację i poprawę jakości obsługi bezpośredniej podatnika, płatnika, w tym przedsiębiorcy, a także bardziej celowanego, precyzyjnego typowania jednostek do kontroli. W znacznej części cele zostały osiągnięte, a efektem podjętych działań było zwiększenie dochodów podatkowych w budżecie państwa poprzez zmniejszenie szarej strefy w VAT, a także w PIT i CIT, ocenianej uprzednio na 27% do poziomu 12% oraz poprawa jakości obsługi przez administrację skarbową.

4. Udziały własne powiatów województwa podkarpackiego w CIT na tle powiatów w kraju

Analizując dane dotyczące wysokości zrealizowanych udziałów własnych powiatów w CIT w województwie podkarpackim na tle udziałów w CIT powiatów w kraju, nasuwa się wniosek, że dochody z tego tytułu nie stanowią istotnej pozycji w budżetach samorządowych. Co ma wpływ na niską wysokość łącznych udziałów naszych powiatów? Przede wszystkim mały procent partycypacji w tym podatku, dla powiatów to zaledwie 1,40%, następnie liczba zakładanych i funkcjonujących podmiotów gospodarczych, szczególnie prowadzących działalność w znacznych rozmiarach, tzw. kluczowych dla finansów i gospodarki państwa. Na Podkarpaciu znajdują się 104 podmioty kluczowe zaliczane do tej grupy, które są zlokalizowane na terenie 11 powiatów: rzeszowskiego, mieleckiego, dębickiego, stalowowolskiego, sanockiego, jarosławskiego, jasielskiego, tarnobrzeskiego, łańcuckiego oraz miast na prawach powiatu – Rzeszów i Krosno. Natomiast w kraju ich liczba wynosi ogółem ponad 3 tys. podmiotów zlokalizowanych w głównych centrach gospodarczych. W związku z tym udział własny w podatku CIT dla niektórych jednostek samorządowych z terenu Podkarpacia, gdzie te podmioty nie występują, nie ma znaczenia budżetowego.

Porównanie wysokości udziałów własnych powiatów w dochodach z tytułu podatku CIT na terenie kraju i województwa podkarpackiego za lata 2019–2020 wykazuje dynamikę wzrostową. W 2019 r. dochody w kraju wyniosły ogółem ponad 668 milionów zł, a w roku 2020 osiągnęły poziom prawie 691 mln zł. Na Podkarpaciu również wykazano dynamikę wzrostową, nadal jednak występują duże dysproporcje w wysokości udziałów w CIT w poszczególnych powiatach. Przykładowo, średnia kwota udziału powiatów w kraju w roku 2019 wynosiła w zaokrągleniu 1759 tys. zł, podczas gdy na Podkarpaciu dochody te wynosiły zaledwie 715 tys. zł. Reasumując, różnica w dochodach za 2019 r. z tego tytułu była ponaddwukrotna i wyniosła per saldo 1044 tys. zł. Analizując dochody powiatów za następny 2020 rok, zauważamy, że ta różnica nieco zmniejszyła się – w kraju średni udział własny na powiat wyniósł 1818 tys. zł, podczas gdy na Podkarpaciu wyniósł 898 tys. zł, ale nadal per saldo wynik jest słabszy – o 919 tys. zł. Ponownie należy zatem stwierdzić, że w prawdzie dochody własne powiatów z udziału w podatku CIT rosną na terenie Podkarpacia, ale nadal stanowią one nieznaczące zasilenie budżetowe.

Zaznaczyć należy, że niektóre powiaty, jak lubaczowski, osiągnęły dość wysoki pułap, ale nie wpłynęło to jednak na wyraźne zwiększenie wpływów, które wyniosły w 2020 r. zaledwie 320 tysięcy zł. Na pozycji lidera tego rankingu z bardzo dużą dynamiką wzrostu udziału w CIT plasuje się powiat rzeszowski. W 2019 r. wpływy z tego tytułu w budżecie powiatowym wynosiły 1184 tys. zł, a w 2020 r. osiągnęły poziom 212% tej kwoty i wyniosły 2508 tys. zł, per saldo wzrost wyniósł 1323 tys. zł.

Pomimo tego, że jest to udział własny o marginalnym znaczeniu w dochodach powiatu, ale w wyniku zwiększonej aktywności w organizacji obszarów gospodarczych na terenie powiatu rzeszowskiego, w szczególności rozszerzenia stref ekonomicznych na terenie gmin Trzebownisko i Głogów Młp. oraz powstania Podkarpackiego Parku Naukowo-Technologicznego „Aeropolis” jako podstrefy Specjalnej Strefy Ekonomicznej „Euro Park Mielec”, zanotowano bardzo dużą dynamikę wzrostową na przestrzeni zaledwie dwóch lat. Oprócz powiatu rzeszowskiego również dużą dynamikę wzrostu prezentuje powiat mielecki, który w okresie 2019/2020 powiększył dochody o kwotę 625 tys. zł. Ponadto wzrost wpływów z tytułu udziału własnego w podatku CIT stwierdza się w powiatach: miasto na prawach powiatu Krosno – o 588 tys. zł, sanockim – o 459 tys. zł, jasielskim – o 372 tys. zł, dębickim – o 214 tys. zł. Oczywiście rozważając rzecz pod względem wysokości kwot największe wpływy, przekraczające 5 milionów zł w latach 2019–2020, osiąga powiat Rzeszów, gdzie również na terenie osiedli Miłocin i Przybyszówka rozwija się Strefa Aktywności Gospodarczej Rzeszów – Dworzysko. Na kolejnych miejscach plasują się za 2020 r. następujące powiaty: rzeszowski – 2508 tys. zł, mielecki – 2055 tys. zł, powiat Krosno – 1615 tys. zł, dębicki – 1502 tys. zł. Podsumowując analizę dynamiki udziałów własnych powiatów z naszego województwa, należy stwierdzić, że wprawdzie, o czym już wspominałem, udział własny w CIT nie jest istotnym dochodem budżetu, ale w przypadku niektórych powiatów: Rzeszów, rzeszowski, mielecki osiągnął znaczącą pozycję.

Biorąc pod uwagę wzrost udziałów na przestrzeni lat 2019–2020 w strukturze udziałów poszczególnych powiatów w ogólnych dochodach z tytułu CIT na terenie województwa również zauważa się, że powiat rzeszowski jest liderem rankingu. Jednostka ta zanotowała w 2019 r. na 25 powiatów udział 7%, ale już w 2020 r. powiększyła go do 11%. W dalszej kolejności w tym zestawieniu uplasował się powiat mielecki – udział 9%, powiat Krosno – udział 7%, dębicki – udział 7%. Wśród powiatów, których pozycja w strukturze dochodów z udziałów własnych w CIT obniża się, znalazł się Rzeszów, którego udział w okresie 2019–2020 zmniejszył się z 29% do 23% – najwyższy spadek o 6%. Ujemne wyniki w tym rankingu wykazały również powiaty: Tarnobrzeg, tarnobrzecki, leżajski, stalowowolski.

Przy uwzględnieniu kwoty poszczególnych udziałów własnych w budżetach samorządowych okaże się, że liderem rankingu jest Rzeszów, a zaraz za nim plasuje się powiat rzeszowski. W dalszej kolejności prezentują się powiaty, dla których udział w CIT jest stosunkowo ważnym dochodem: mielecki, powiat Krosno, dębicki, stalowowolski, jasielski. Ranking zamykają jednostki samorządowe z obszarów południowych i wschodnich województwa podkarpackiego, dla których dochody z udziału w CIT, głównie z powodu małej ilości przedsiębiorców, w tym kluczowych – osób prawnych, nie mają większego znaczenia budżetowego. Do tej grupy należą powiaty o ujemnym saldzie migracji: leski, niżański, bieszczadzki, przemyski, brzozowski,

lubaczowski. Oznacza to, że pozycja powiatu w rankingu w zakresie realizacji dochodów z tytułu udziału własnego w CIT zależy również od zmian demograficznych. Porównując dane demograficzne z dochodami budżetowymi szczebli samorządowych można stwierdzić, że w tych powiatach, gdzie następuje odpływ ludności, przyrost naturalny jest mniejszy, samorząd nie organizuje i nie wspiera obszarów aktywności gospodarczej, osiągane są niskie wyniki budżetowe z tytułu udziałów w podatkach dochodowych.

Powiat Rzeszów zajmuje pierwszą pozycję w województwie podkarpackim w zakresie wysokości udziałów własnych powiatów w dochodach z CIT i piętnastą wśród powiatów w kraju. Jeżeli weźmiemy pod uwagę jedynie miasta na prawach powiatu, wtedy Rzeszów plasuje się wyżej, a mianowicie na pozycji trzynastej w kraju. Oznacza to, że udział Rzeszowa w podatku CIT przekraczający 5 mln zł należy do jednego z najwyższych w kraju. W tym rankingu powiat rzeszowski lokuje się również wysoko – na 37 pozycji w kraju. Na odległych miejscach na ogólną liczbę 380 jednostek, poniżej 300 pozycji znajduje się wiele powiatów z Podkarpacia: brzozowski, przemyski, strzyżowski, bieszczadzki, niżański, leski. Wynika z tego, że występuje za duża dysproporcja pod względem wysokości kwot dochodów z tytułu udziału własnego w CIT pomiędzy powiatami na terenie kraju i województwa podkarpackiego. Niektóre podkarpackie jednostki zajmują czołowe pozycje w ogólnym i wojewódzkim rankingu, jak: Rzeszów, powiaty: mielecki, rzeszowski, spora jednak grupa jednostek lokuje się na końcu rankingu krajowego, osiągając udziały własne znacznie poniżej mediany krajowej, która wynosiła 2020 r. ponad 587 tys. zł.

Gminy w powiecie dębickim osiągnęły w ostatnich latach dobrą dynamikę wzrostu udziałów w CIT. Zanotowano wzrosty dochodów w mieście Dębica i gminie Dębica, gminie Brzostek oraz bardzo wysoką dynamikę wzrostu w Jodłowej. Spadek w dochodach wykazały gminy: Pilzno, Żyraków i Czarna. Generalnie powiat dębicki wraz z gminami zachowuje wysoką pozycję w realizacji dochodów z udziałów w CIT na terenie Podkarpacia.

5. Udziały własne powiatów województwa podkarpackiego w PIT na tle powiatów w kraju

Udział własny powiatów w podatku PIT stanowi znaczącą pozycję w dochodach budżetowych, w szczególności w miastach na prawach powiatu, gdzie realizowane są udziały w podatku: wg stopy gminnej i powiatowej, w łącznej wysokości 49,59% wpływów. Udział ten w części powiatowej wynosi 10,56% ogółu dochodów podatkowych zrealizowanych przez organy podatkowe od osób fizycznych zamieszkałych na terenie danej jednostki według stanu na 31 grudnia danego roku podatkowego. W latach 2019–2020 w rezultacie obniżenia się dynamiki wpływów o 2% – z łącznej kwoty 11 522 milionów zł zanotowanej w 2019 r. nastąpił spadek do kwoty ponad

11 288 milionów zł, tj. o kwotę ponad 233 miliony zł. Spowodowane to było głównie zmianą ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych z lipca 2019 r., zwalniająca z opodatkowania dochody do kwoty 8528 zł w roku podatkowym osiąmane przez osoby fizyczne do 26 roku życia oraz spowolnieniem gospodarczym w okresie pandemii COVID-19.

Od stycznia 2022 r. zostanie wprowadzony w podatkach Polski Ład. Reforma ta ma charakter niemalże rewolucyjny w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych. W uchwalonym projekcie zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych czytamy, że kwota wolna od opodatkowania, tzw. minimum podatkowe, wzrośnie do 30 tysięcy zł. Oznacza to, że podatnik, który osiągnie dochód poniżej 30 tysięcy zł nie będzie płacił podatku dochodowego od osób fizycznych, a jedynie składkę zdrowotną, która staje się samodzielnym tytułem obciążającym przychody brutto według stawki 9% po odliczeniu jedynie składek na zabezpieczenia społeczne. Opodatkowanie dochodu nastąpi dopiero po przekroczeniu kwoty 30 tysięcy według stawki podatkowej 17% – w przeliczeniu miesięcznym opodatkowanie nastąpi dopiero po przekroczeniu dochodu w wysokości 2468 zł. Oznacza to, że dochody sporej grupy podatników, głównie świadczeniobiorców Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, w tym przede wszystkim na Podkarpaciu, nie będą objęte opodatkowaniem. W tym sensie, podatek dochodowy od osób fizycznych nie będzie ich dotyczył, o ile nie osiągną wyższych dochodów. Podatnicy z tej grupy będą płacić jednak składkę zdrowotną według stawki 9%, która w Polskim Ładzie staje się samodzielnym, wydajnym tytułem pobieranym liniowo od każdego przychodu po odliczeniu składek na zabezpieczenie społeczne. Zwolnienie z opodatkowania sporej grupy osób osiągających najniższe dochody, przesunięcie minimum podatkowego dla wszystkich z 3 tys. do 30 tys. na pewno będzie miało wpływ na wysokość udziału własnego powiatu w PIT. Jednakże, jak czytamy w uchwalonym projekcie wprowadzającym od stycznia 2022 r. Polski Ład, ten ubytek we wpływach będą uzupełniać podatnicy o wyższych dochodach korzystający z ulgi dla klasy średniej. Wydaje się również, że podniesienie pierwszego progu podatkowego z 85 580 zł do 120 000 zł, po przekroczeniu którego w zastosowaniu będzie stawka 32%, również będzie miało wpływ na wysokość dochodów podatkowych z tytułu PIT.

Rewolucyjna zmiana to także „usamodzielnienie” składki zdrowotnej zasilającej Fundusz Ubezpieczenia Zdrowotnego. Dotychczas pobierana ona była według stawki 7,75% i potrącana z zaliczką na podatek dochodowy od osób fizycznych, a jedynie według stawki 1,25% stanowiła samodzielny tytuł obciążający przychody brutto. Nowy Ład w podatkach wprowadza składkę zdrowotną jako samodzielne, niekompensowane z PIT obciążenie liniowe przychodu po odliczeniu składek na zabezpieczenie społeczne według stawki 9%. Czyli składka zdrowotna będzie dodatkowo uiszczana oprócz zaliczki na podatek dochodowy PIT. W rezultacie, będziemy mieli taką sytuację, że wprawdzie dochody do 30 tysięcy zł będą wolne od podatku, ale

będziemy od każdego przychodu uiszczać składkę zdrowotną, która nie będzie obniżać zaliczki na podatek PIT. W konsekwencji spowoduje to mechanizm, że wpływy z podatku PIT wprawdzie od sporej grupy podatników zmaleją, ale nie będą one obniżane poprzez potrącenie składki zdrowotnej. Ostatecznie może się okazać, że co prawda udział własny w podatku PIT w niektórych powiatach, miastach na prawach powiatu czy gminach zmaleje w wyniku dokonanych zmian, ale w wielu przypadkach może wzrosnąć, szczególnie tam, gdzie przeważa ludność o dochodach w przedziale rocznym pomiędzy 68 411 zł a 102 588 zł, która będzie korzystać z tzw. ulgi dla klasy średniej. Z zapowiedzi rządowych w mediach wiemy, że rząd zamierza uzupełnić ewentualne straty w udziałach własnych samorządów w PIT.

W 2019 r. powiaty województwa podkarpackiego łącznie wykazały udział własny w PIT w wysokości 430 099 tysięcy zł, natomiast podobnie jak w kraju i z tych samych przyczyn, w 2020 r. udziały te zmniejszyły się o 2%, tj. o kwotę 9322 tys. zł do kwoty 420 776 tys. zł. Średnia kwota udziału własnego w PIT w kraju za 2019 rok wynosiła 30 321 tysięcy zł i była wyższa od średniej podkarpackiej, która wyniosła 17 203 tys. zł o 13 118 tys. zł. W roku 2020 ta relacja została utrzymana. Średnie dochody powiatów w kraju z tytułu udziału w PIT wyniosły 29 706 tysięcy zł, natomiast w województwie podkarpackim 16 831 tys. zł. W związku z tym różnica w średnich dochodach w wysokości 12 875 tys. zł była na tym samym poziomie, jak w roku 2019. Powstaje więc pytanie: dlaczego występuje tak duża różnica w średniej wysokości udziałów własnych powiatów w PIT w kraju w relacji do danych podkarpackich? Wynika to z wielu przyczyn natury ekonomicznej – niskich oficjalnych dochodów ludności Podkarpacia, małej ilości dużych i średnich przedsiębiorców, wyższego bezrobocia, migracji do bogatszych regionów kraju.

Relacja wartości udziałów własnych w PIT powiatów Podkarpacia do wartości udziałów w kraju wynosi 4% i jest o 1% wyższa niż w przypadku podatku CIT. Łączne udziały własne w 2020 r. powiatów w dochodach z PIT w naszym regionie wynoszą 430 776 tys. zł, czyli z uwagi na znacznie wyższą kwotę w porównaniu do CIT mają istotne znaczenie budżetowe w dziale dochodów własnych. Natomiast łączny udział własny powiatów w kraju wynoszący 10 897 881 tys. zł, tj. 96% ogółu wpływów przy średnim wpływie 29 706 tysięcy zł, nie tylko ma najważniejsze znaczenie budżetowe na tle dochodów własnych, ale również istotne na tle pozostałych wpływów budżetowych.

Ze względu na udziały własne powiatów z województwa podkarpackiego w PIT, liderem jest Rzeszów, który osiągnął w 2019 r. wpływy z tego tytułu w wysokości 66 819 tys. zł, a w 2020 r. zanotował spadek do kwoty 64 750 tys. zł. Na drugiej pozycji znajduje się powiat rzeszowski, który utrzymał wielkość swoich dochodów na przestrzeni tych dwóch lat na poziomie 35 210 tys. zł, a na trzeciej powiat mielecki, który nieco stracił, ale nadal w 2020 r. osiągnął dochody z udziału w PIT

w wysokości 31 788 tys. zł, czyli powyżej średniej krajowej w tym względzie. Do kwoty tej zbliżył się również w 2020 r. powiat dębicki, notując udział własny w wysokości 28 758 tys. zł. Pozostałe powiaty pod względem realizacji wpływów z tego tytułu lokują się poniżej średniej krajowej, aż do udziałów zupełnie niskich w powiatach: bieszczadzki – 3837 tys. zł, leski – 4017 tys. zł, lubaczowski – 6886 tys. zł. Ogólnie rzecz biorąc, możemy stwierdzić, że w omawianym okresie jedynie 3 powiaty, w tym jedno miasto na prawach powiatu, zanotowały wpływy z tytułu udziału własnego w PIT powyżej średniej krajowej, jeden wyrównał ten poziom, a pozostałe – 21 powiatów, w tym 3 miasta na prawach powiatu, osiągnęły wynik gorszy, natomiast mediana plasowała się na poziomie 12 804 tys. zł.

Wyraźnie wyższe dochody z udziału własnego w PIT osiąga się w powiatach, w których następuje przyrost podmiotów gospodarczych. W powiecie rzeszowskim w roku 2020 w rejestrze REGON zarejestrowano 14 123 podmioty gospodarki narodowej, z czego 11 360 podmiotów stanowiły osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą. W tymże roku zarejestrowano 1203 nowe podmioty, a 447 podmiotów zostało wyrejestrowanych. Według danych z rejestru REGON wśród podmiotów posiadających osobowość prawną w powiecie rzeszowskim jest ich najwięcej, bo 949 spółek z ograniczoną odpowiedzialnością.

Lata 2019–2020 to okres, kiedy globalnie w kraju i na terenie województwa zanotowano spadek dynamiki wzrostu udziałów własnych PIT. Spowolnienie wywołane pandemią COVID-19 oraz zwolnieniami podatkowymi nie miały jednak istotnego wpływu na dochody powiatów: kolbuszowskiego, bieszczadzkiego i łańcuckiego. Pozostałe powiaty w tym okresie straciły sporo na dochodach własnych. Największe straty kwotowo wykazał Rzeszów, który stracił 1930 tysięcy zł oraz powiat mielecki, który stracił 1006 tys. zł. Najbardziej odporny na obniżające się dochody własne oraz zmiany okazał się powiat rzeszowski, który stracił jedynie 73 tys. zł. Struktura udziałów powiatów w PIT w województwie podkarpackim w latach 2019–2020 nie uległa zasadniczej zmianie. Poprawę pozycji stwierdzono tylko w powiecie leżajskim, który pomimo niewielkiego spadku w dochodach poprawił swój wynik o 1%. Pogorszenie wyniku o 1% z uwagi na duży spadek w dochodach z udziału własnego w PIT zanotowano natomiast w Rzeszowie. Bardzo niski, na poziomie 1%, 2%, udział w łącznych dochodach własnych z tytułu udziału w PIT w skali województwa wykazały powiaty: leski, strzyżowski, tarnobrzeski, brzozowski, kolbuszowski i niżański.

Na tle wyników krajowych Rzeszów z dochodem rzędu 64 819 tys. zł zajmuje za 2020 r. pierwsze miejsce wśród powiatów na Podkarpaciu i 24 w kraju oraz 17 wśród miast na prawach powiatu, nie przekraczając średniej kwoty udziałów liczonej łącznie z Warszawą w wysokości 77 513 tys. zł oraz przekraczając średnią kwotę udziałów w tej grupie bez Warszawy, wynoszącą 58 686 tys. zł. Na drugim miejscu znajduje się powiat rzeszowski, który z wynikiem 35 201 tys. zł znajduje się na 71 pozycji

w kraju i przekracza średnią kwotę udziałów, dotyczącą wszystkich powiatów ziemskich w kraju wynoszącą 29 706 tys. zł. Dalej lokują się powiaty mielecki i dębicki, które również osiągają dobre wyniki w relacji do średniej krajowej. Spora jednak grupa powiatów na Podkarpaciu, tj. 15, zajmując pozycję w rankingu krajowym od nr 241, na którym plasuje się powiat Przemyśl, który jednocześnie w rankingu miast na prawach powiatu w grupie 66 lokuje się na pozycji 62 do nr 379, na którym plasuje się powiat bieszczadzki, nie osiągnęło dochodów własnych z tego tytułu powyżej krajowej mediany, która wynosi 16 883 tys. zł. Znamienite jest również to, że spośród 4 miast na prawach powiatu trzy, a mianowicie oprócz Przemyśla, Krosno i Tarnobrzeg, pod względem realizowanych udziałów własnych znajdują się w tej grupie na ostatnich miejscach w kraju 64 i 66. Podsumowując należy stwierdzić po raz wtóry, że występuje w relacji do danych krajowych oraz wojewódzkich ogromna dysproporcja w realizacji udziałów własnych w PIT pomiędzy 4 powiatami: Rzeszowem, rzeszowskim, mieleckim, dębickim, a powiatami na dole rankingu, które na łączną liczbę 380 powiatów w kraju zajmują pozycje w ostatniej „pięćdziesiątce”, a mianowicie powiatami: bieszczadzkim, leskim i lubaczowskim.

Z danych wynika, że Dębica notuje w trudnych latach 2019–2020 sporą dynamikę wzrostu udziału własnego w podatku PIT – 104%, podobnie gmina Czarna – 105% i Brzostek – 101%. Ale nie wszystkie gminy z terenu powiatu dębickiego wykazały dobry wynik, np. gmina Żyraków straciła we wpływach 2131 tys. zł. Wydaje się również, że może być to spowodowane spowolnieniem związanym z pandemią wirusa COVID-19 oraz zwolnieniami podatkowymi, a także innymi lokalnymi przyczynami.

6. Podsumowanie

Podsumowując wyniki osiągnięte przez powiaty woj. podkarpackiego z udziału w PIT w 2020 r. należy stwierdzić, że podobnie jak w CIT, występuje ogromna różnica w realizacji dochodów oraz dynamice wzrostu dochodów w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego. Niemalże te same powiaty zajmują w rankingach dotyczących PIT, czy CIT bardzo wysokie pozycjach na tle 380 powiatów w kraju.

Krajowa Administracja Skarbowa – Izba Administracji Skarbowej w Rzeszowie gromadzi dochody podatkowe i prowadzi stały ich monitoring, analizuje i realizuje plan miernika dochodów budżetu państwa na dany rok. Plan ten obejmuje też dochody budżetu państwa z tytułu PIT i CIT oraz udziały w tych podatkach jednostek samorządu terytorialnego województwa podkarpackiego, tj.: gmin, powiatów i województwa.

Obserwacja ta jednoznacznie wskazuje, że na obszarze województwa podkarpackiego istnieje ogromne zróżnicowanie w realizacji dochodów własnych z udziałów

w PIT i CIT. Występują powiaty takie jak miasto Rzeszów, rzeszowski, mielecki, dębicki, stalowowolski, jasielski miasto Krosno, będące liderami rozwoju, które w rankingu dochodów z udziału w PIT i CIT na 380 powiatów w kraju mieszczą się w grupie pierwszych 100 jednostek, posiadających znacznie większą zdolność finansowania zadań ustawowych w obszarze polityki społecznej, pomocy ludziom niepełnosprawnym, a także powiaty, których dochody pochodzą głównie z subwencji, w tym przede wszystkim z części oświatowej, dotacji celowych. Wykazywane przez nie dochody własne mają źródło głównie w niskich udziałach w PIT i CIT oraz ustawowo pobieranych opłatach i skromnym majątku. Do nich należą powiaty zajmujące pozycje ostatnie w rankingu powiatów w kraju, a mianowicie: bieszczadzki, leski, lubaczowski. Jednostki te realizując zadania ustawowe narzucone na powiat mają zdecydowanie mniejsze możliwości ich finansowania.

Debata

Grzegorz Ślusarz

Uniwersytet Rzeszowski, Kolegium Nauk Społecznych, Instytut Ekonomii i Finansów

Zapraszam na scenę pana Piotra Chęćka, starostę dębickiego, pana Józefa Jodłowskiego, starostę rzeszowskiego, pana Andrzeja Olesiuka, starostę leskiego oraz pana Stanisława Lończaka, starostę mieleckiego. Połączymy się także zdalnie z reprezentacją starostwa powiatowego w Łańcucie, połączymy się z panem Tadeuszem Pasiecznym, który w imieniu starosty łańcuckiego będzie uczestniczył w panelu. Pan Tadeusz Pasieczny to naczelnik Wydziału Edukacji i Spraw Społecznych Starostwa Powiatowego w Łańcucie.

Piotr Chęćek

Starosta dębicki

Szanowni Państwo, pozwolę sobie na krótką refleksję dotyczącą praktyki działania władz samorządowych. W trakcie dzisiejszej konferencji dowiedzieliśmy się sporo o nowych rzeczach, o potrzebach powiatów, o demografii, o istotnych problemach społecznych województwa rzeszowskiego.

Powiat dębicki, co można było zauważyć podczas prezentacji dotyczącej demografii, w kwestiach dzietności, średniej wieku mieszkańców czy stosunku urodzeń do zgonów plasuje się w statystykach demograficznych korzystnie. Mamy też nadzieję, że dane dotyczące dochodów się nie zmienią i że rząd będzie nadal intensywnie wspierał działalność samorządową oraz rozwój naszego kraju. Dzięki wsparciu finansowemu powstają przedsiębiorstwa, które później odprowadzają podatki CIT i PIT, i które tworzą nowe miejsca pracy. Chciałbym przy okazji podziękować dyrektorowi Krajowej Administracji Skarbowej za sprawne funkcjonowanie instytucji, którą kieruje, co widać na przykładzie przytoczonych dzisiaj liczb.

Demografia odgrywa ważną rolę w zadaniach realizowanych przez powiat. Zarządzamy szkołami ponadpodstawowymi, do których trafiają uczniowie szkół podstawowych. Obserwujemy niestety zmniejszającą się liczbę dzieci w szkołach ponad-

podstawowych, co przekłada się na problemy finansowe związane z utrzymaniem placówek oświatowych. Musimy brać to pod uwagę.

Pani dyrektor Lidia Ułanowska była uprzejma wspomnieć o kwestii dotyczącej osób starszych, o trosce, jaką powinniśmy się kierować w stosunku do tych osób. Z tym zagadnieniem wiąże się kolejna zmiana demograficzna, kulturowa i socjologiczna. Coraz więcej starszych osób nie ma zapewnionej opieki ze strony najbliższej rodziny i trzeba się tymi ludźmi zająć. W powiecie dębickim funkcjonują dwa domy pomocy społecznej, w Dębicy i Parkoszu oraz dębicki Zespół Opieki Zdrowotnej, w skład którego wchodzi Szpital Psychiatryczny w Straszęcinie. Uczestniczyłem w uroczystości wmurowania kamienia węgielnego pod budowę domu opieki w gminie Dębica. Inwestycja realizowana jest przy udziale finansowym rządu. Jestem bardzo wdzięczny za wymierne wsparcie rządowe.

Grzegorz Ślusarz

Dziękuję bardzo panu staroście dębickiemu za prezentację problemów demograficznych jego powiatu. Proszę teraz o zabranie głosu przedstawiciela największego w tym gronie powiatu, pana Józefa Jodłowskiego starostę powiatu rzeszowskiego i podzielenie się problemami demograficznymi występującymi w tym specyficznym w regionie Podkarpacia powiecie.

Józef Jodłowski

Starosta rzeszowski

Powiat Rzeszowski jest największym powiatem na Podkarpaciu, jest powiatem centralnie położonym, który okala miasto wojewódzkie - Rzeszów. Jest to powiat, który od początku bardzo dynamicznie się rozwijał. Tu trzeba podkreślić, że powiaty na Podkarpaciu mają pewne uwarunkowania charakterystyczne dla tego regionu. Specyfika powiatu wynika właśnie z tych uwarunkowań i położenia Powiatu, ale także z uwarunkowań historycznych.

Chciałbym podkreślić, że już w momencie przeprowadzania II etapu reformy samorządowej, samorządom powiatowym nie zapewniono zrównoważonego poziomu dochodów i wydatków. Ten problem funkcjonuje do dziś, w jeszcze większym zakresie. Przed chwilą kolega powiedział, że te ostatnie lata dla nas są bardzo ważne i dają możliwości realizacji wielu inwestycji, których nie moglibyśmy zrealizować wyłącznie ze środków własnych. I to jest ten okres, który bardzo pozytywnie wpływa na rozwój powiatów.

Powiat Rzeszowski od początku nakreślił sobie takie pierwszoplanowe zadania, zakresy działań, które w strategiach są zawsze umieszczane jako najważniejsze. Takim priorytetowym zadaniem jest infrastruktura drogowo-mostowa. Położenie

naszego Powiatu wokół miasta wojewódzkiego wymaga, żeby ta infrastruktura była przyjazna dla użytkowników i bezpieczna. Mamy bowiem świadomość, że bardzo wielu mieszkańców Podkarpacia przemieszcza się codziennie wielokrotnie w stronę Rzeszowa, miasta wojewódzkiego i z powrotem. Dlatego na to zadanie przeznaczamy co roku znaczną część środków finansowych.

Podejmowaliśmy także zadania ponadstandardowe, których ustawa nie zalicza do obowiązkowych zadań powiatu. Mam na myśli wielokrotnie już przywoływany przykład, a mianowicie utworzenie strefy ekonomicznej – Park Naukowo-Technologiczny Rzeszów-Dworzysko. Dysponując terenem, który wcześniej był użytkowany rolniczo, wykonaliśmy jego pełne uzbrojenie, w tym budowę infrastruktury drogowej i przeznaczaliśmy ten teren dla przedsiębiorców. Było to trudne, skomplikowane zadanie, ale z konsekwencją staraliśmy się je realizować i dzisiaj jesteśmy dumni z osiągniętych efektów. W chwili obecnej większość działek na tym terenie została już przekazana przedsiębiorcom. I to jest ten efekt, który korzystnie wpływa również na dane statystyczne, które tu przed chwilą były prezentowane.

Położenie powiatu wokół Rzeszowa jako miasta wojewódzkiego sprawiało, że samorząd miasta Rzeszowa wielokrotnie występował z wnioskami o powiększenie Rzeszowa poprzez przyłączenie do niego części powiatu. W ciągu ostatnich lat wielokrotnie następowała więc zmiana granic administracyjnych powiatu. Nie było to bez znaczenia dla planowania strategicznych inwestycji, gdyż nie byliśmy w stanie określić, jak będą przebiegać granice powiatu w najbliższych latach. Pragnę zaznaczyć, że nie stanowiło dla nas problemu to, że Rzeszów się powiększa, ale fakt, że częste zmiany granic komplikowały planowanie inwestycji w dłuższej perspektywie.

Chciałbym podkreślić jeszcze jedno: podejmowaliśmy również zadania, które były innowacyjne w skali Polski i Europy. Na terenie powiatu Rzeszowskiego wybudowano dwa mosty kompozytowe, które były pierwszymi w Polsce. W tej chwili te materiały są już stosowane, m.in. na kładkach i innych obiektach. Mam nadzieję, że ta technologia będzie coraz częściej stosowana, gdyż gwarantuje ona wysoką jakość przez wiele lat i pozwala na duże oszczędności. Jest to technologia, która jest w tej chwili badana i testowana i mam nadzieję, że w najbliższym okresie będzie bardziej popularna. Jest to istotne wobec postępującego wzrostu cen materiałów tradycyjnych, stosowanych przy budowie obiektów drogowo-mostowych.

Ważnym zadaniem było również zapewnienie opieki seniorom. Podjęliśmy próbę przygotowania miejsc w zakładach opiekuńczo-leczniczych i domach pomocy społecznej dla naszych mieszkańców w starszym wieku, którzy nie zawsze mają możliwości otrzymania tej opieki w domu. Trzeba jednak podkreślić, że choroby geriatryczne są też problemem całej populacji ludzkiej. Dziś powiat Rzeszowski ma 350 miejsc w ZOL-ach i kilkaset miejsc w domach pomocy społecznej. Jutro odbędzie się uroczystość wmurowania kamienia węgielnego w związku z rozbudową

ZOL-u w Dynowie. Staramy się, aby nasze inwestycje rozmieszczać odpowiednio do potrzeb, gdyż powiat jest bardzo duży i pewne uwarunkowania są odmienne dla jego południowej i północnej części. Część północna jest bardziej uprzemysłowiona, ma większe dochody i większe możliwości. Część południowa bazowała w ostatnim okresie jeszcze w dużym zakresie na rolnictwie i brakuje tam miejsc pracy.

Podajemy także wiele zadań z zakresu opieki zdrowotnej, jest to również nasze ustawowe zadanie. Jak wszyscy wiemy, sprawia ono problemy już od kilkunastu lat kolejnym rządów i samorządom powiatowym. Środki, które mamy do dyspozycji nie pozwalają nam na taką opiekę, która byłaby na najwyższym poziomie i spotykałaby się z zadowoleniem pacjentów. Tu chciałbym podkreślić jedną rzecz – powiat Rzeszowski jako jeden z nielicznych zapewnia mieszkańcom publiczną podstawową opiekę zdrowotną, którą świadczy ZOZ nr 2 w Rzeszowie. Swoją opieką obejmuje on populację od 70 do 90 tysięcy mieszkańców. Ta ilość się zmienia, gdyż pacjent może sobie zmieniać lekarza. Pozytywne jest, że możemy tą opieką objąć naszych obywateli oraz mieć wpływ na jej poziom. Jednak w dzisiejszej rzeczywistości, w której występuje brak kadry medycznej i brak środków finansowych, stanowi to także problem. I te problemy staramy się rozwiązywać. Dziękuję.

Grzegorz Ślusarz

Dziękuję bardzo. A teraz przejdźmy do przykładu powiatu, w którym na powszechnie występujące problemy, dodatkowo nakładają się problemy będące efektem specyficznych uwarunkowań przyrodniczych. Uwarunkowań, które z jednej strony są walorem rozwojowym dla tego terenu, ale z drugiej strony też stwarzają wiele barier dla tego rozwoju, zwłaszcza wynikających z występowaniem w powiecie dużych powierzchni objętych różnymi formami ochrony przyrody. W związku z tym bardzo bym prosił pana starostę leskiego o przedstawienie tych problemów; które w stosunku do powiatów lepiej rozwiniętych gospodarczo są trudniejsze do rozwiązania.

Andrzej Olesiuk

Starosta leski

Powiat leski jest położony peryferyjnie, w Bieszczadach, które nazywane są płucami województwa rzeszowskiego. Powiat leski plasuje się w dolnych granicach w tabelach ludnościowych, dochodowych i niestety wysoko w tabelach dotyczących spadku demograficznego. To jest ogromny problem, który od wielu, wielu lat nas trapi.

Jakie mamy podstawowe problemy demograficzne? Po pierwsze, bardzo duży ubytek młodych ludzi, którzy wyjechali za chlebem za granicę i do większych miast. Skoro w powiecie leskim nie ma młodych ludzi, to nie ma też dzieci, które chodzą do przedszkoli, do szkół podstawowych i średnich. Szkoły średnie mają tę przewagę, że

mogą konkurować między sobą, mogą przyjmować dzieci z zewnątrz, choć jest to bardzo trudne. Po drugie, z powiatu leskiego wyjechali ludzie najbardziej przedsiębiorczy, kreatywni.

Następny problem to służba zdrowia. W powiecie leskim jest dobrze wyposażony szpital, z grupą wspaniałych lekarzy. Niestety, na dochód szpitala ma wpływ zarówno liczba rejestrowanych pacjentów, a pacjentów z powiatu leskiego jest coraz mniej, jak i pandemia COVID-19. W wyludniających się powiatach bieszczadzkich dla władz samorządowych utrzymanie służby zdrowia stanowi potężny problem finansowy. Jedyne co nas ratuje, to że powiat leski jest terenem bardzo atrakcyjnym dla turystów. Ludzie uzyskują dochody z turystyki, która się rozwija. Powiat leski plasuje się w dochodach z turystyki bardzo wysoko.

Grzegorz Ślusarz

Dziękuję bardzo. Jak widzimy duży ubytek ludności w obszarach o mniejszej gęstości zaludnienia może prowadzić do pojawiania się problemów w wielu sferach. Jako ciekawostkę podam, że parę lat temu przeprowadziliśmy badania dotyczące zadowolenia wśród mieszkańców tamtych terenów. I co się okazuje? Ludzie mieszkający w trudniejszych warunkach, w obszarach górskich i podgórskich, lepiej oceniali swoją sytuację niż ludzie lepiej usytuowani, mieszkający w centrum regionu. Przejdźmy teraz do powiatu, który przeszedł trudną drogę związaną z restrukturyzacją gospodarki, a przed którym pojawiają się nowe wyzwania związane z procesami demograficznymi. Proszę o zabranie głosu starostę mieleckiego.

Stanisław Lończak

Starosta mielecki

Dzień dobry Państwu. Stanisław Lończak, starosta powiatu mieleckiego. Chciałbym podziękować staroście powiatu dębickiego panu Piotrowi Chęćkowi za zaproszenie do udziału w bardzo ciekawej dyskusji, za możliwość poznania wielu cennych danych statystycznych. Dziękuję też prelegentom, pani Profesor Józefinie Hrynkiewicz za przedstawienie danych statystycznych, które pokazują nie tylko demografię, ale też procesy gospodarcze, które dotyczą naszego województwa, naszych powiatów.

W trakcie dzisiejszej konferencji przedstawiono trzy negatywne skutki zmian demograficznych, czyli ujemny przyrost demograficzny związany z nadumieralnością, starzenie się społeczeństwa, emigrację i ujemne saldo liczby mieszkańców, które mają wpływ na malejące dochody, które są liczone od liczby mieszkańców. To jest czwarty negatywny rezultat zmian demograficznych województwa podkarpackiego.

Zadam pytanie: czy jako władarze poszczególnych powiatów możemy coś zrobić z negatywnymi zjawiskami demograficznymi? Odpowiem: Możemy, a nawet musi-

my, choć nie mamy wpływu na wszystkie zjawiska społeczno-demograficzne, nie mamy recepty ani możliwości rozwiązania istniejących problemów. Od samorządu danego powiatu zależy, czy skutki ujemnych czterech zjawisk demograficznych zostaną w jakiś sposób zlikwidowane. Dyrektor Urzędu Statystycznego w Rzeszowie Pan Marek Cieriał-Wolan przedstawił słynne drzewo struktury wiekowej pokazujące spłaszczenie, które spowoduje, że w przyszłości będziemy się starzeć, a młodych ludzi będzie ubywało. Młodzi ludzie to są uczniowie naszych szkół średnich, za które odpowiada powiat. Pojawia się dylemat: z jednej strony należy rozwijać szkolnictwo, a z drugiej strony, gdy przyjrzymy się danym statystycznym, to pojawia się pytanie, w jakiej skali rozbudowywać infrastrukturę i co z nią zrobić w przyszłości. Władze samorządowe zaczynają się zastanawiać, w jaki sposób rozwijać infrastrukturę szkolną czy oświatową skoro starzejemy się jako społeczeństwo i młodych ludzi będzie z roku na rok relatywnie mniej. Należy kształcić młodzież w nowych zawodach, które pozwolą młodym ludziom nie tylko znaleźć pracę, ale też usprawnić, unowocześnić produkcję i zmniejszyć deficyt pracowników. W powiecie mieleckim stworzyliśmy jako pierwsi w Polsce technikum robotyki kształcące młodzież w kierunku nowoczesnych technologii. Realizujemy zatem potrzeby przemysłu 4.0. Technikum robotyki cieszy się bardzo dużym powodzeniem wśród uczniów.

Pan Profesor Grzegorz Ślusarz wspominał, że powiat mielecki przeszedł trudną drogę, ponieważ był związany z jednym zakładem – WSK, który zatrudniał ponad 20 tysięcy osób. Bardzo bolesny był upadek produkcji WSK i zmniejszenie zatrudnienia. W 1995 roku powstała specjalna strefa ekonomiczna w Mielcu, dzięki której na nowo zaczynała wzrastać produkcja, liczba zakładów i zatrudnienie. Przeszliśmy zatem bolesną drogę restrukturyzacji, upadku jedyne go zakładu i powstania największej strefy ekonomicznej w Polsce. W dniu dzisiejszym Rzeszów nas wyprzedza – zdecydowanie lepsze położenie, lotnisko, autostrada... Mielec ma lotnisko lokalne, komercyjne, turystyczne, można powiedzieć turystyczno-towarowe.

Powiat mielecki, oprócz rozwiniętego przemysłu, wielu zakładów i zainwestowanych środków jest znany z wysokotowarowego rolnictwa. Szczególnie specjalizujemy się w produkcji trzody chlewnej. 30% produkcji na Podkarpaciu pochodzi z powiatu mieleckiego. Niestety, Afrykański pomór świń mocno przetrzebił produkcję i zostało wybite ponad 40% stada trzody chlewnej, co spowodowało straty dla rolników i dla przetwórstwa rolno-spożywczego. Zakłady przetwórstwa rolno-spożywczego, szczególnie przetwórstwa mięsnego były numerem 1 na Podkarpaciu. Mieliśmy największy zakład, czyli zakład Dobrowolskich w Wadowicach Górnych. W gminie Radomyśl Wielki jest 15 małych zakładów przetwórstwa mięsnego, które produkują bardzo dobre wyroby z lokalnego podkarpackiego surowca mięsnego dobrej jakości opartego na starodawnych recepturach. Choroba ASF spowodowała ubój trzody

chlewnej i trudno będzie wrócić do dobrych wędlin o znakomitych walorach smakowych.

Powinny być stworzone programy rządowe, parlamentarne, które będą przeciwdziałały negatywnym skutkom demograficznym. Istotną rolę powinna odgrywać polityka senioralna, wsparcie dla służby zdrowia, polityka związana z nadumieralnością osób starszych. Przeznaczamy spore środki na szpitale powiatowe, ale nie jesteśmy w stanie sprostać rosnącym potrzebom opieki paliatywnej, rozwojowi domów pomocy społecznej. Warto stworzyć rządowe programy wsparcia związane z finansowym utrzymaniem DPS. Mamy wiele wyzwań i zadań do wykonania, aby minimalizować ujemne skutki demograficzne. Dziękuję bardzo.

Grzegorz Ślusarz

Dziękuję bardzo. Przy okazji podjął pan bardzo ważny temat dotyczący tego, co powinniśmy robić, a co możemy. To jest bardzo złożona sprawa, bo często wiemy, co należy robić w danej sytuacji, a równocześnie pojawia się dylemat jak to zrobić – co możemy, mając określone możliwości finansowe. I nie tylko finansowe, ale też ograniczenia wynikające z zakresu zadań, spoczywających na samorządzie powiatowym, które możemy finansować ze środków publicznych.

Musimy połączyć się ze Starostwem Powiatowym w Łańcucie. Czy możemy się połączyć? Niestety nie mamy połączenia. Jeden panelista z przyczyn technicznych nie będzie uczestniczył w naszej dyskusji.

Mam jeszcze krótkie pytanie do Państwa: jak się układa współpraca na płaszczyźnie starostwo – gminy w rozwiązywaniu problemów społecznych powiatów?

Piotr Chęciek

Współpraca naszego powiatu z gminami przebiega bardzo pozytywnie i związana jest z tworzeniem infrastruktury drogowej, mostowej, chodnikowej czy infrastruktury oświatowej.

Tak jak wspominał starosta powiatu mieleckiego trudno mówić jednoznacznie o problemach oświatowych. Kolokwialnie rzecz ujmując – budujemy, budujemy szkoły, ale co później? Mieszkańcy, czyli wyborcy władz samorządowych, oczekują, że w bliskim sąsiedztwie będą mieli dobrą, nowoczesną szkołę, która zachęci ich do osiedlania się w danym miejscu. Chcąc zaspokoić potrzeby wyborców i dążąc do poprawy wskaźników demograficznych, samorządowcy realizują oczekiwania mieszkańców w obszarze infrastruktury oświatowej. Ale później trzeba ponosić koszty budowania i utrzymywania szkół, do których niekoniecznie będzie uczęszczało tylu uczniów, na ilu zostały one zaplanowane w momencie opracowywania projektu.

W powiecie dębickim współpraca z gminami skupia się jednak przede wszystkim na infrastrukturze drogowo-mostowej. Przyjęliśmy zasadę, że jeśli budujemy np. drogę powiatową, na którą zdobywamy dość duże środki zewnętrzne, to zwykle zawieramy porozumienie z gminą – na terenie której realizowana jest przedmiotowa inwestycja – i na mocy tego porozumienia dzielimy resztę kosztów zadania pomiędzy powiat a samorząd gminny. Dzieje się tak, ponieważ i nam, i gminom zależy, żeby mieszkańcy możliwie najszybciej mieli wygodny i bezpieczny dojazd. Za to wspólne zrozumienie problemu wójtom i burmistrzom bardzo dziękuję.

W trakcie dzisiejszej konferencji mówiliśmy o rolnictwie. Powiat dębicki jest przede wszystkim powiatem rolniczym. Ze 130-tysięcznej populacji aż 80 tysięcy osób zamieszkuje na wsi. Na terenach wiejskich zamieszkują lub są zameldowani nie tylko rolnicy, ale też ludzie, którzy pracują w miastach czy w strefach ekonomicznych, Cieszę się, że rozmawiamy o sprawach, które dotyczą tej bardzo licznej części mieszkańców naszego regionu.

Kolejna istotna kwestia to służba zdrowia, o której wspominali starosta leski, mielecki i rzeszowski. Musimy powiedzieć szczerze, że jeśli państwo nie weźmie na siebie ciężaru utrzymania zespołów opieki zdrowotnej, to nie unikniemy różnych kłopotów. Utrzymanie ZOZ oznacza dla powiatów wydatkowanie bardzo dużych pieniędzy, ponieważ 80 proc. kosztów w szpitalu to są koszty utrzymania zatrudnionych tam osób.

Powinniśmy porozmawiać o oświacie związanej z osobami niepełnosprawnymi. Budujemy w Dębicy Zespół Szkół Specjalnych, wyjątkową placówkę w całym powiecie. Chciałbym podziękować pani profesor Józefinie Hryniewicz za jej pomoc i zaangażowanie. Wójtowie i burmistrzowie są przekonani o konieczności utrzymania ZSS mimo, że nie jest to zadanie własne gmin. Deklarują pomoc, o ile oczywiście gminy będzie na to stać. Mamy informacje, którą pan dyrektor administracji skarbowej dziś przekazał, że udział wpływów z PIT w dochodach jednostek samorządu terytorialnego zdecydowanie spadnie. Zostaną wprowadzone osłony ze strony państwa, ale pozostaje pytanie, jakiej wysokości to będą środki i przez jaki czas będą przekazywane.

Należy rozważyć wspólne działania w polityce oświatowej i opiece nad osobami starszymi. Każdy samorząd sam sobie radzi z tymi problemami, ale na dłuższą metę może to nie wystarczyć. Nie zazdroścę burmistrzom i wójtom, którzy są odpowiedzialni za prowadzenie szkół podstawowych, kiedy mamy wskaźniki demograficzne wskazujące, że w podstawówkach zdarzają się klasy dosłownie kilkuosobowe. W efekcie mamy do czynienia z gigantycznym obciążeniem finansowym gminnych budżetów. Uważam, że ten problem wymaga publicznej debaty i konkretnych pomysłów, jak im zaradzić.

Resumując, współpraca z gminami i miastami w zakresie tzw. twardej infrastruktury układa się pomyślnie, ale prawdopodobnie trzeba będzie ją rozszerzyć o inne warianty. Jeśli przegapimy pewien moment i będziemy się koncentrować tylko na konsumpcji – nie przejmując się możliwymi konsekwencjami – to w przyszłości może się to źle skończyć dla nas wszystkich.

Grzegorz Ślusarz

Dziękuję bardzo. Bardzo proszę, pana starostę mieleckiego.

Stanisław Łończak

Odpowiadając na pytanie dotyczące współpracy z gminami, powiem, że jest ona bardzo dobra. Mamy Konwent Samorządów Powiatu Mieleckiego, z którym regularnie się spotykamy, wspólnie roztrząsamy wszystkie problemy, analizujemy pojawiające się programy itp. Mamy też bardzo dobrą współpracę z gminami w zakresie transportu publicznego. Fajnie nam to się wszystko układa. Jeżeli uzyskamy dofinansowanie na kolejny rok, a wniosek już jest złożony, to będzie to kolejna inicjatywa, która dobrze zasłuży się mieszkańcom powiatu mieleckiego i rozwiąże problemy lokalne samorządów i mieszkańców, którzy byli wykluczeni z transportu publicznego.

Warto się zastanowić, jak zachęcić ludzi, aby osiedlali się w danym powiecie, aby uważali, że jest to atrakcyjne miejsce do zamieszkania, bezpieczne, gdzie można dobrze wypocząć. W gminach powiatu dębickiego i jasielskiego istnieje Stowarzyszenie Gmin Dorzecza Wisłoki, wykorzystujące możliwości pozyskania źródeł zewnętrznych, które uzyskało na ten projekt ponad 511 milionów zł. Powiat mielecki i gminy powiatu mieleckiego zrzeszyły się i razem ze Stowarzyszeniem Gmin Dorzecza Wisłoki postanowiły opracować wspólną strategię dotyczącą dorzecza Wisłoki jako atrakcyjnego miejsca dla mieszkańców, stworzenia ścieżki rowerowej wzdłuż wałów Wisłoki, od Jasła w kierunku Mielca do Wisły. Chodzi o wykorzystanie rzeki jako osi turystycznej, organizowania spływów kajakowych, spływów tratw, bazy przystani, gdzie można wypoczywać. Jest to znakomity przykład współdziałania międzypowiatowego i wspólnych porozumień. Jest to szansa na pozyskiwanie środków zewnętrznych i ich dobrego zidentyfikowania, szansa na stworzenie atrakcyjnych miejsc dla naszych mieszkańców.

Grzegorz Ślusarz

Dziękuję. A jak to wygląda w największym powiecie, jeżeli chodzi o taką współpracę? Proszę o zabranie głosu pana starostę rzeszowskiego.

Józef Jodłowski

W powiecie Rzeszowskim współpraca z gminami trwa już od momentu przywrócenia powiatów na mapę administracyjną Polski. Powiat ściśle współdziała z samorządami gminnymi w zakresie budowy i utrzymania infrastruktury drogowej i mostowej. Ma ona ogromne znaczenie, dlatego, że jeśli ta infrastruktura będzie bezpieczna dla użytkowników, dobrze przygotowana, będzie to istotne dla napływu mieszkańców, którzy uznają, że powiat jest miejscem, gdzie mogą realizować swoje cele życiowe. Warto dodać, że w strefach ekonomicznych na terenie miasta Rzeszowa i powiatu powstanie około kilkudziesięciu zakładów pracy. Pracownicy, którzy podejmują tam zatrudnienie, nie zawsze są mieszkańcami Powiatu i miasta Rzeszowa, ale pochodzą z całego województwa. Utworzone miejsca pracy to w większości stanowiska o dużym zaawansowaniu technologicznym, a zatem odpowiednie dla młodych ludzi, którzy kończą uczelnie, uniwersytety i są dobrze przygotowani do wejścia na rynek pracy. Ta współpraca z samorządami gminnymi, tak jak wcześniej powiedziałem, trwa już ponad 20 lat. Przynosi ona konkretne efekty. Pomimo, że infrastruktura Powiatu została już w około 96% przebudowana, to po 20 latach pojawiają się nowe technologie i uwarunkowania oraz nowe oczekiwania społeczne, które staramy się uwzględnić.

Staramy się współpracować z samorządami gminnymi również w innych dziedzinach, dlatego że jesteśmy zdani na codzienne, wspólne funkcjonowanie. Negatywnym przykładem, który wywarł wpływ na tę współpracę było utworzenie Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego z pominięciem Powiatu. To można było zaakceptować, ale już nie to, że Powiat Rzeszowski został wykluczony z możliwości aplikowania o środki w ramach realizowanych przez ROF projektów. I to był dla nas problem, dlatego że musieliśmy szukać rozwiązań zastępczych, aby jednak te zadania realizować. Ale to już jest historia, mam nadzieję, że ona się nie powtórzy. Współpraca z gminami jest na dobrym poziomie i będzie rozwijana. Jest naszym wspólnym interesem, żeby to miejsce w Powiecie Rzeszowskim było przyjazne dla obywatela, potencjalnie zainteresowanego realizowaniem tutaj swoich planów życiowych.

Grzegorz Ślusarz

Dziękuję bardzo. A co w powiecie leskim? Jak ta współpraca wygląda?

Andrzej Olesiuk

Powiat leski jest jednym z najmniejszych powiatów w kraju i składa się z 5 gmin. Odpowiadając na pytanie, jak się układa współpraca na poziomie starostwa i gminy w rozwiązywaniu problemów społecznych, odpowiem różnie. Weźmy kwestie infra-

struktury drogowej, mostowej, czy choćby chodników. Mamy gminy, nawet nie najbogatsze w powiecie, które przygotowują chodniki dla mieszkańców przy drodze powiatowej, choć nie jest to zadanie samorządu gminy. Proszę zobaczyć różnice w zdaniach samorządu gminy i powiatu. Powiat ma zadbać o drogę, ma ją odśnieżyć, wykosić. Chodnikiem przy drodze powinny być zainteresowane przynajmniej 2 samorządy, czyli gmina (korzyść dla mieszkańców) i powiat. Są gminy, które przygotowują dokumentację, wykupują grunty i współfinansują budowę chodników. Powiat jako inwestor decyduje o budowie chodnika, partycypując w kosztach w ramach współfinansowania z gminą. Są jednak gminy, które oczekują, że wszystkie zadania wykonają władze powiatu. Powtórzę, że powiat leski składa się z 5 gmin, a gmina miejska jest tylko jedna. W trakcie różnego rodzaju spotkań, negocjacji udaje nam się przekonać rady miejskie, gminne, aby zapewniły odpowiednie środki na rozbudowę infrastruktury drogowej.

Bieszczady są terenem wykluczonym komunikacyjnie, szczególnie po sezonie turystycznym. Żaden przedsiębiorca nie będzie budował trwałej bazy komunikacyjnej, wiedząc, że w trakcie sezonu turystycznego pojawia się wielu przedsiębiorców, przewoźników prywatnych, którzy zapewniają w 120% zapotrzebowanie i po sezonie po prostu znikają. Utworzyliśmy związek powiatowo-gminny na obszarze dwóch pełnych powiatów, czyli powiatu leskiego, powiatu bieszczadzkiego i części gmin z powiatu sanockiego, aby rozwiązać problemy wykluczenia komunikacyjnego.

Istnieje przekonanie, że każdy samorząd pilnuje tylko własnego interesu, że samorządowcy myślą w ten sposób: mamy zadanie, musimy to zrobić i więcej nic nas nie interesuje. Tak bywa.

Wracając do kwestii depopulacji i spadku demograficznego, to mogą się wydarzyć rzeczy dramatyczne dla kraju. W skali mikro poradzimy sobie, bo powiat leski jest specyficznym terenem o ogromnych walorach turystycznych. Nie będzie tu wzrostu demograficznego, tylko transfer i przesuwanie ludzi z miejsca na miejsce, co nie rozwiąże problemów społecznych. Przyciągniemy ludzi na chwilę kosztem sąsiednich powiatów czy kraju. Należy sobie uświadomić wagę i możliwości rozwiązywania problemów demograficznych.

Grzegorz Ślusarz

Dziękuję bardzo. Pozwolę sobie krótko podsumować to nasze spotkanie. Nie wszyscy zdają sobie sprawę z tego, że na początku XXI wieku Polska należała do najmłodszych krajów Unii Europejskiej, a w 2035 roku, jak tak dalej pójdzie, będziemy najstarszym społeczeństwem w Unii Europejskiej. Te niekorzystne procesy znajdują już odzwierciedlenie w strukturze demograficznej we wspomianej w dyskusji piramidzie wieku. Niestety przybrała ona niekorzystne kształty we wszystkich powiatach.

Piramida ta stopniowo przekształca się w drzewo. I mamy już coraz węższy pień i dużą koronę, która przy „większym wietrze” może doprowadzić do zawalenia się takiej konstrukcji. To jest właśnie odzwierciedlenie tych niekorzystnych procesów demograficznych, których skutkiem są rosnące problemy zarówno w sferze społecznej, jak i gospodarczej. W związku z tym myślę, że chcąc rozwiązywać te problemy potrzebne są kompleksowe, wielopłaszczyznowe działania. Z jednej strony potrzebne jest wsparcie instrumentami polityki społeczno-gospodarczej państwa, a drugiej jednak potrzebne będą działania oddolne, potrzebna będzie współpraca na poziomie lokalnym i potrzebne jest budowanie kapitału społecznego. Do tego niezbędna jest właściwa edukacja. Edukacja dlatego, że tak naprawdę aktywne społeczeństwo i samorządowców trzeba sobie wychować. A zaczynać należy już od szkół podstawowych i tak przez wszystkie szczeble edukacji. Dla mnie niezrozumiałe jest, co zawsze i wszędzie podkreślam, dlaczego zaniechana została spółdzielczość uczniowska. To była najlepsza szkoła zarówno przedsiębiorczości, jak i samorządności – coś, co w prosty sposób przygotowywało ludzi do współdziałania i współpracy. Patrząc na szkoły średnie, o których była mowa w dyskusji, chyba nie będzie innego wyjścia jak właśnie ścisła współpraca z firmami i tworzenie takich kierunków kształcenia, które będą potrzebne dla podmiotów funkcjonujących na określonym terytorium. Dzięki temu będziemy mieli pracowników, będzie praca i będzie można zatrzymać młodych ludzi w regionie. Jeżeli na poziomie lokalnym trudno będzie o pracę i nie będziemy dbali o jakość życia mieszkańców, to trudno będzie liczyć na to, że sytuacja demograficzna na danym terytorium będzie się poprawiała.

Podziękowanie

Szanowni Państwo,

bardzo serdecznie dziękuję wam wszystkim za przyjęcie naszego zaproszenia i za wasz udział. Pani profesor Józefinie Hrynkiewicz dziękuję za zaufanie i możliwość zorganizowania konferencji w Dębicy. Myślę, że z przyjemnością będziemy gościć wszystkich państwa, i wielu innych uczestników, na podsumowaniu całego projektu w przyszłym roku. Zapraszamy serdecznie.

Jak mogliśmy się przekonać, poruszane tutaj tematy są bardzo ważne. Świadomość społeczna odnośnie problemów związanych z zachodzącymi negatywnymi procesami demograficznymi powinna być coraz większa. Przede wszystkim musimy sobie zdać sprawę, że to nie są żarty, nie możemy obok tych zagadnień przechodzić obojętnie. Bo być może kiedyś – i tutaj pokuszę się o dość katastroficzną wizję – sami obudzimy się w jakimś ośrodku opieki dla osób w podeszłym wieku, w rzeczywistości, w której w sposób naprawdę dotkliwy będzie brakowało osób młodych.

Pozostawiając Państwa z tą refleksją, bardzo wam wszystkim jeszcze raz serdecznie dziękuję. Życzę dobrego zdrowia i, trzymając za słowo panią profesor, zapraszam do Dębicy na kolejne spotkanie. Dziękuję bardzo.

Piotr Chęciek
Starosta dębicki

Zakończenie konferencji

Dziękuję wszystkim, którzy przyjęli zaproszenie na konferencję III Kongresu Demograficznego w Dębicy. Przygotowali i wygłosili referaty oraz uczestniczyli w konferencji bezpośrednio i zdalnie.

Dziękuję Panu Profesorowi i Panom Starostom za debatę, w której zasygnalizowano najważniejsze problemy wynikające ze zmieniającej się sytuacji demograficznej. Debata była jednak zbyt krótka, aby omówić i przedyskutować wiele spraw i problemów, które, pod wpływem zmian demograficznych, stają się coraz pilniejsze i ważniejsze. Pogłębiające się zmiany w sytuacji demograficznej to nowe wyzwania dla wszystkich podmiotów odpowiedzialnych za rozwój gospodarczy oraz kształtowanie warunków życia mieszkańców.

Powiat jest jednostką samorządową, która pełni ważne zadania ponadlokalne, obejmuje mieszkańców wielu wspólnot gminnych. Konferencja w Dębicy ma charakter ogólnopolski, ponieważ rozważamy zobowiązania, funkcje i zadania samorządów powiatowych wobec wspólnoty mieszkańców powiatu. Odpowiedzialność powiatu obejmuje wiele trudnych zadań społecznych związanych z ochroną i promocją zdrowia, edukacją, wspieraniem rodziny, osób niepełnosprawnych i pomocą społeczną, kulturą, przeciwdziałaniem bezrobociu oraz aktywizacją lokalnego rynku pracy, ochroną praw konsumenta, kulturą fizyczną i turystyką, utrzymaniem powiatowych obiektów i urzędzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych. Szczególne zadania powiatu związane są z kształtowaniem warunków życia mieszkańców; obejmują zadania ochrony przyrody i środowiska, kształtowania i zagospodarowania przestrzeni (geodezja, kartografia i kataster, gospodarkę nieruchomościami, administrację architektoniczno-budowlaną, ochronę zabytków i opiekę nad zabytkami, łączność i komunikację, budowę i utrzymanie systemu transportowego oraz transportu publicznego. Administracja powiatu jest także odpowiedzialna za porządek publiczny, za bezpieczeństwo obywateli, za ochronę przed zdarzeniami kryzysowymi, przeciwdziałła powodziom, pożarom; zapobiega zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska. Wszystkie zadania – przekazane zgodnie z zasadą pomocniczości – ograniczone są wieloma szczegółowymi przepisami prawa regulującego zakres i metody realizacji przekazanego zadania. Samorząd powiatu

ponosi odpowiedzialność za realizację przekazanych zadań, jest gwarantem ich wykonania zgodnie z dobrem mieszkańców powiatu.

Czy możemy skutecznie zmieniać niekorzystne trendy w zmieniającej się sytuacji demograficznej? To pytanie nasuwa się zawsze, gdy mówimy o kierunkach zmian ocenianych jako (z jakichś względów) niekorzystne. Niektóre zmiany sytuacji demograficznej wynikają z utrwalonych nierówności w rozwoju regionów, powiatów, gmin. Depopulacja jest niewątpliwie procesem niepożądanym i niesie za sobą wiele bardzo trudnych sytuacji dla migrujących oraz ich rodzin. Ale osoby młode, wykształcone w poszukiwaniu lepszych warunków życia, migrują za granice państwa oraz do dużych miast w nadziei na polepszenie warunków życia i zwiększenie swoich szans życiowych w metropoliach. Najczęściej są to migracje definitywne, bez powrotu do poprzedniego miejsca zamieszkania. Nadzieje na „lepsze życie” w dużym mieście wiążą się z koniecznością ponoszenia wielu trudności. Długotrwałych i kosztownych dojazdów do pracy najczęściej nisko wynagradzanej, na podrzędnych stanowiskach. Mieszkania przez wiele lat w złych warunkach. Polepszenie warunków mieszkaniowych wiąże się z obciążeniem dochodu wysokim długoterminowym kredytem. Aglomeracje łądzą swoje deficyty na rynku pracy osobami migrującymi „definitywnie” z terenów peryferyjnych. Duże miasta w realizacji swoich funkcji muszą korzystać z taniej pracy migrujących, a mimo to, nie zapewniają migrującym odpowiednich warunków życia. Migrujący z terenów peryferyjnych najczęściej nie mieszkają w „dużym mieście”, lecz na wiejskich peryferiach metropolii, oddalonych od miasta, od miejsca pracy, od instytucji kultury o kilkadziesiąt kilometrów. Nowe osiedla (dla migrujących do „metropolii”) budowane są bez koniecznej elementarnej infrastruktury technicznej, bez sprawnej komunikacji publicznej, bez podstawowych usług opieki, edukacji, ochrony zdrowia (tzw. pato-suburbanizacja). Migranci z peryferii „zasilają” potencjałem demograficznym metropolie, ale instytucji opieki dla ich dziecka nie ma. Funkcjonowanie metropolii zależy od napływu nowych mieszkańców; metropolie nie inwestują w poprawę warunków życia osób osiedlających się. Migrantom – z nadziei na „lepsze życie” w dużym mieście – pozostaje złudzenie oraz obciążenie kilkudziesięcioletnim wysokim kredytem mieszkaniowym, trwale uzależniającym (i pozbawiającym możliwości zmiany decyzji osiedleńczej).

W Polsce nie zakończył się proces wyludnienia powiatów, gmin, małych miast do aglomeracji, szczególnie do Warszawy, Krakowa, Poznania i Trójmiasta, Wrocławia), ale także do innych dużych i większych miast. Wyobrażenia osób młodych o atrakcyjnym, „lepszym życiu”, dążenie do zamieszkania w dużym mieście są przyczyną migracji wewnętrznych; w każdym roku około 400 tys. osób zmienia miejsce zamieszkania, przenosząc się głównie do pięciu największych metropolii. Proces ten nie stanowił istotnego problemu w czasie, gdy notowano wysoki przyrost naturalny (ubytek migracyjny rekompensował wysoki poziom urodzeń). W Polsce od ponad

dwóch dekad notujemy niski poziom urodzeń, który nie zapewnia utrzymania stanu i zrównoważonej struktury ludności. Dla dużych miast „nie wyczerpała się” jeszcze możliwość pozyskiwania zasobów demograficznych z innych terenów, ponieważ w wyobrażeniu wielu osób warunki życia i możliwości rozwoju zawodowego w dużym mieście są korzystniejsze. Słusznie podkreśla Pan Starosta, że nie musimy sobie „zabierać” ludzi, żeby się rozwijać. To nie jest też sposób na to, „żeby było nas więcej, tylko będzie nas mniej”. W mniejszych miejscowościach, dzięki konsekwentnej realizacji programu zrównoważonego rozwoju, zadbano już o dobrą jakość infrastruktury, która daje możliwość życia, często w lepszych warunkach niż w dużym mieście. Infrastruktura usług społecznych stanowi ważną część majątku narodowego, zbudowanego ogromnym wysiłkiem, powinna być odpowiednio wykorzystana. Coraz częściej dostępność i jakość wielu usług społecznych oraz warunki życia, możliwości zaspokojenia wielu potrzeb są znacznie lepsze w małych miejscowościach niż w dużych miastach. Małe miasta i gminy poświęcają znacznie więcej uwagi, aby poprawić warunki życia, czego niestety nie ma w dużych miastach.

W polityce ludnościowej (mimo wielu starań) mamy ograniczony wpływ na to, jak kształtować się będą procesy i zjawiska demograficzne. Dlatego tak ważne jest monitorowanie zmian demograficznych, żeby dobrze przygotować się i racjonalnie wykorzystać zasoby pracy, kapitał ludzki i kapitał społeczny. W gospodarowaniu zasobami pracy, wciąż stosuje się takie rozwiązania, jak gdyby zasoby pracy były bardzo obfite. Tak postępowano w Polsce przez wiele dekad, gdy panował rynek pracodawcy, który nie musiał zabiegać o pracowników. W polityce zatrudnienia postępowano tak, jak gdyby zasób pracy był nieograniczony. Podobnie postępowano z zasobem demograficznym, gdy usilnie zabiegano o pilne otwarcie zagranicznych rynków pracy dla polskiej bezrobotnej młodzieży (m.in. udostępnienie dla polskiej bezrobotnej młodzieży niemieckiego rynku pracy). Młodzi bezrobotni Polacy migrowali „za pracą” do Wielkiej Brytanii, Irlandii, Szwecji oraz do innych państw. Polska utraciła około 2,5 mln młodych osób. Masowe bezrobocie (w 2002 roku według wyników NSP wynosiło 21,2%, ogółem, dwukrotnie wyższe wśród osób do 29 roku życia), powstało wskutek likwidacji zakładów przemysłowych. Okres obfitości zasobów pracy w Polsce minął; nie powtórzy się za życia tego pokolenia i następnych pokoleń. Na polskim rynku pracy występuje (i będzie występować) deficyt pracowników.

Sytuacja demograficzna w Polsce zmienia się szybko i zasadniczo; przybywa osób w zaawansowanym wieku. Zmniejsza się w strukturze ludności udział osób w wieku przed-produkcyjnym (0–17 lat) i produkcyjnym (18–59/64). Dla zachowania potencjału demograficznego, dla racjonalnego wykorzystania kapitału ludzkiego konieczny jest wysoki poziom oraz powszechna dostępność usług edukacji i ochrony zdrowia. Dobre wykorzystanie potencjału demograficznego wymaga dbałości o zdrowie,

edukacji na wysokim poziomie dostosowanej do uzdolnień i możliwości młodzieży oraz do potrzeb rynku pracy, zawodu oraz zatrudnienia.

Nie została rozwiązana bardzo trudna kwestia, jaką jest sprawna, dostępna, na wysokim poziomie ochrona zdrowia. Chaos w ochronie zdrowia wynika z nieskutecznego reformowania, z niekonsekwencji realizacji zamierzonych zmian, coraz silniejszego wpływu interesów zawodowych. Niedostosowanie organizacji ochrony zdrowia do sytuacji i potrzeb nasiliło się szczególnie w czasie pandemii COVID-19. Dramatycznym skutkiem jest „nadwyżka” zgonów w latach 2020–2021 i utracone lata życia. „Nadmiarowe zgony” z okresu pandemii pokazały zaniechania w ochronie zdrowia. W Polsce brakuje nie tylko lekarzy; brakuje studentów w Akademiach Medycznych oraz w atrakcyjnych zawodach medycznych; w 2021 r. pozostało 2 tysiące wolnych miejsc na wydziałach lekarskich. Za kilka lat będzie o 2 tysiące lekarzy mniej. Brakuje też kandydatów i studentów w szkołach technicznych.

Charakteryzując ogólnie zmiany demograficzne w Polsce, możemy stwierdzić, że od blisko trzech dekad utrzymuje się niski poziom urodzeń, wynikający z niskiej liczby kobiet w wieku prokreacyjnym. Notujemy systematyczny wzrost udziału osób w zaawansowanym wieku, w tym w grupie osób najstarszych (85+). Liczba osób w najstarszych grupach wieku będzie wrastać, ponieważ liczne są generacje osób osiągniętych w kolejnych dekadach XXI wieku zaawansowany wiek. Systematycznie przybywa osób w wieku sędziwym (85 i więcej lat); ponad 6 tys. osób ukończyło 100 lat. Potencjał opiekuńczy rodziny zmniejsza się. Około połowa osób w zaawansowanym wieku nie uzyska opieki od swoich rodzin; liczba osób w starszym wieku (80 i więcej lat) jest wyższa od liczby osób w ich rodzinach (populacja rodziców jest znacznie liczniejsza niż populacja ich dzieci). Skutki zmian demograficznych w zakresie starzenia się populacji i trwania życia są przewidywalne. Wzrost liczby osób w zaawansowanym wieku (85 i więcej lat), może powodować wzrost liczby osób niesamodzielnych, wymagających stworzenia warunków opieki dostosowanej do stopnia i rodzaju niesamodzielności. Obecne rozwiązanie opieki nad osobami najstarszymi, samotnymi, niesamodzielnymi, nie są dostosowane do kształtującej się sytuacji demograficznej; konieczne są rozwiązania gwarantujące opiekę, ochronę życia i godności wszystkim osobom niesamodzielnym w wieku bardzo zaawansowanym.

Zakres zadań samorządu powiatu określonych w ustawie o samorządzie powiatu (z 1998 r. – tekst jednolity z 5 marca 2022 r.) formułowano w odmiennej od obecnej sytuacji demograficznej. Dostosowanie funkcji i odpowiedzialności poszczególnych samorządów za kształtowanie warunków i jakości życia wymaga wielu pogłębionych debat, analiz i badań. Zadania wyznaczone samorządom gmin, powiatów i regionów wymagają stałego dostosowywania do kształtującej się sytuacji demograficznej. Każdy z samorządów, szczególnie gminny i powiatowy, ze względu na odpowiedzialność

za kształtowania warunków i jakości życia mieszkańców powiatu, projektuje zadania odpowiednio dostosowane do zmieniającej się sytuacji demograficznej. Przeprowadzone debaty, badania i analizy pozwolą sformułować rekomendacje dotyczące zadań powiatów oraz kształtowania warunków życia odpowiadających zmieniającej się sytuacji demograficznej.

Józefina Hrynkiewicz

Przewodnicząca Rządowej Rady Ludnościowej
Uniwersytet Warszawski

Monografia zawiera materiały z konferencji naukowej *Powiatowy wymiar sytuacji demograficznej*, czwartej z cyklu konferencji organizowanych w ramach III Kongresu Demograficznego, która odbyła się 9 grudnia 2021 r. w Dębicy. Jej organizatorami byli: Urząd Statystyczny w Rzeszowie, Główny Urząd Statystyczny, Rządowa Rada Ludnościowa oraz Starosta Powiatu Dębickiego. Autorzy referatów zebranych w publikacji przedstawiają m.in. wpływ zmieniającej się sytuacji demograficznej na lokalną politykę społeczną i gospodarczą.

W przygotowanie III Kongresu Demograficznego, którego inicjatorką jest Rządowa Rada Ludnościowa, zaangażowali się: Główny Urząd Statystyczny, Polskie Towarzystwo Statystyczne, wojewódzkie urzędy statystyczne, komitety naukowe Polskiej Akademii Nauk, uczelnie, wojewodowie, samorządy, instytuty naukowe oraz administracja rządowa i samorządowa. Konferencje odbywają się we wszystkich miastach wojewódzkich oraz w wybranych powiatach i gminach. Kongres koncentruje się na ważnych zagadnieniach związanych ze zmianami sytuacji demograficznej oraz ich konsekwencjami dla rozwoju społecznego i gospodarczego. Jego program obejmuje prezentację wyników Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2021 oraz ich pogłębione analizy, co pozwala na szerokie upowszechnienie rzetelnej wiedzy o zmieniającej się sytuacji oraz wyzwaniach demograficznych XXI w.

III KONGRES DEMOGRAFICZNY
Polska XXI w. – wyzwania demograficzne
Honorowy Patronat
Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej
Andrzeja Dudy

III Kongres Demograficzny wsparli:

Sponsorzy



NARODOWY
BANK POLSKI

Projekt realizowany
z Narodowym Bankiem Polskim
w ramach programu edukacji ekonomicznej

Darczyńca



Dofinansowano ze środków Fundacji ORLEN

ISBN 978-83-67087-14-8
e-ISBN 978-83-67087-15-5

Egzemplarz bezpłatny